



Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

**APROVADA EM 05 DE MAIO DE 2010
PUBLICADA EM 07 DE MAIO DE 2010**

ACÓRDÃOS Nºs 805, 811 a 904 e 905

ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Ubiratan Aguiar

Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

Secretário das Sessões: AUFC Odilon Cavallari de Oliveira

Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro, dos Auditores Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 12, da sessão ordinária realizada no dia 14 de abril de 2010 (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da Presidência:

Convocação de Sessão Extraordinária destinada à apreciação das Contas do Governo Federal, relativas ao exercício financeiro de 2009;

Utilização do procedimento de assinatura eletrônica nas sessões do TCU, primeiro marco para a implantação do processo eletrônico de controle externo;

Realização do evento “Brasil 2022 – Tendências, Oportunidades e Desafios”; e

Celebração de acordo de cooperação entre o Tribunal e o Conselho Nacional de Justiça, com objetivo de estabelecer cooperação técnico-científica, acadêmica e cultural.

Do Ministro Benjamin Zymler:

Realização, pela Corregedoria, de inspeção ordinária na 6ª Secretaria de Controle Externo.

Do Ministro Augusto Nardes:

Apresentação de anteprojeto de Súmula com o seguinte teor: “*É dever do gestor exigir apresentação de anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.*”. Foi aberto prazo de 8 dias úteis para a apresentação de emendas e sugestões, nos termos do art. 75 do Regimento Interno.

MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a concessão da medida cautelar exarada no processo nº TC-009.422/2010-2, pelo Ministro Valmir Campelo, para que a Caixa Econômica Federal suspenda o Pregão Eletrônico nº 062/7029-2009, especialmente abstendo-se de celebrar eventual contrato com o licitante vencedor.

MEDIDA CAUTELAR REVOGADA (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a revogação da medida cautelar exarada no processo nº TC-023.068/2009-1, pelo Ministro Benjamin Zymler.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 126/2009, realizou-se sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Data do sorteio: 15/04/2010

Processo: 001.646/2009-0

Interessado: NETVISION TECNOLOGIA E SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA./NETVISION TECNOLOGIA E SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA.

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 003.803/2010-4

Interessado: SENADO FEDERAL - SF

Motivo do sorteio: Conflito de Competência

Tipo do sorteio: Sorteio por Conflito de Competência

Relator sorteado: Auditor WEDER DE OLIVEIRA

Processo: 005.857/2004-2

Interessado: FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - MDS

Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 012.733/2009-6

Interessado: Teresinha Torres Avelar

Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 012.772/2000-0

Interessado: CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA, Brasil Americo Louly Campos

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 020.225/2007-5
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ - MEC
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 020.608/2004-1
Interessado: SECEX-MA/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO MA
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 020.914/2007-0
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Data do sorteio: 20/04/2010

Processo: 001.101/2005-9
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 003.068/2007-8
Interessado: Prefeitura Municipal de Ceará-Mirim - RN
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 003.366/2010-3
Interessado: DAN HEBERT SA - CONSTRUTORA E INCORPORADORA/DAN HEBERT SA
- CONSTRUTORA E INCORPORADORA
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 004.061/2010-1
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 005.543/2009-1

Interessado: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 006.139/2008-3
Interessado: CONGRESSO NACIONAL
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 006.631/2009-0
Interessado: MINISTÉRIO DA CULTURA (VINCULADOR), ATRAAM/ASSOCIAÇÃO DAS TRAVESTIS DO AMAZONAS
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 007.810/2004-5
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 008.581/2007-0
Interessado: CONGRESSO NACIONAL
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 010.513/2010-8
Interessado: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU
Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 010.697/2009-9
Interessado: Governo do Estado de Roraima
Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara
Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 011.640/2009-0
Interessado: ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS DA ÁREA DE AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO DO TCU - AUDITEC/ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS DA ÁREA DE AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO DO e outros
Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 012.215/2004-0

Interessado: /HOSPITAL GERAL CLÉRISTON ANDRADE

Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 012.304/2005-0

Interessado: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - MF, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU, Fernando Manuel Teixeira Carneiro

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 012.384/2009-3

Interessado: MINISTÉRIO DA CULTURA (VINCULADOR)

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 013.851/2008-6

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 018.238/2008-4

Interessado: /SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA DE RORAIMA

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 018.578/2009-4

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 020.374/2007-5

Interessado: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - MEC

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 021.634/2007-0

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 025.430/2009-5

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 027.700/2006-7

Interessado: MINISTERIO DA PESCA E AQUICULTURA

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 028.273/2008-7

Interessado: Armando Ramos Tripodi, Alderson Adães Mota Ribeiro

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 043.222/1977-3

Interessado: AZEVEDO JORGE GOMES DE

Motivo do sorteio: Processo remanescente

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 375.401/1986-5

Interessado: Otaiza Elena Francisco

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Data do sorteio: 22/04/2010

Processo: 003.127/2007-0

Interessado: Prefeitura Municipal de Nossa Senhora dos Remédios - PI

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 007.112/2003-3

Interessado: TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL - TRE/PB - JE

Motivo do sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 007.135/2006-2

Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA/DF - MPF/MPU, SECRETARIA DE
POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO - MTE

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 014.442/2002-0

Interessado: MINISTÉRIO DA SAÚDE (VINCULADOR)

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 031.411/2007-9

Interessado: Prefeitura Municipal de Murici dos Portelas - PI

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Data do sorteio: 27/04/2010

Processo: 002.774/2009-5

Interessado: /SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO PARANÁ, /CONSTRUTORA ROCA LTDA., /ARTELESTE CONSTRUÇÕES LTDA., MINISTÉRIO DO TURISMO (VINCULADOR), LUIZ TARGINO PESSOA JUNIOR e outros

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: 003.197/2001-6

Interessado: SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE/EMPREGO DO MTE

Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 006.322/2002-8

Interessado: DEPARTAMENTO DE GESTÃO INTERNA - MI

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 007.115/2009-4

Interessado: AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - MS

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 007.521/2009-3

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: 010.517/2007-6

Interessado: Não há

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: 013.248/1997-9

Interessado: RONALDO ANTONIO MELO DORNELLES, AFCE, MATRÍCULA 2528-3

Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 014.674/2004-1

Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resolução nº 136/2000 - TCU).

Motivo do sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Relator sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: 017.059/2008-9

Interessado: FNDE/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Fnde

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Relator sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 017.300/2008-8

Interessado: DPF - SUPERINT. REGIONAL/RS - MJ

Motivo do sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Relator sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: 028.027/2009-1

Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resolução nº 136/2000 - TCU).

Motivo do sorteio: Conflito de Competência

Tipo do sorteio: Sorteio por Conflito de Competência

Relator sorteado: Auditor ANDRÉ LUÍS

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 811 a 840, incluídos no Anexo III desta Ata.

RELAÇÃO Nº 13/2010 – Plenário

Relator – Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 811/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, em considerar cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão nº 2.092/2005 – TCU – Plenário, e determinar o apensamento destes autos ao TC-019.461/2003-7, devendo ser dada ciência deste acórdão ao Ministério dos Transportes, ao Ministério das Relações Exteriores, à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul – PR/RS, ao Consórcio Mercovia S.A. e à Auditoria

General de La Nación da República Argentina, acompanhado de cópia da instrução da Unidade Técnica de fls. 136/140:

1. Processo TC-017.367/2006-0 (MONITORAMENTO)

- 1.1. Interessados: Mercovia S.A. (01.645.397/0001-31); Ministério das Relações Exteriores (vinculador) (); Ministério dos Transportes (vinculador) (37.115.342/0001-67)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes (vinculador)
- 1.3. Unidade Técnica: Sec. de Fiscalização de Desestatização (SEFID)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.
- 1.6. Objeto: monitoramento do Acórdão nº 2.092/2005 – TCU – Plenário, exarado nos autos do TC-019.461/2003-7.

ACÓRDÃO Nº 812/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, "a", do Regimento Interno/TCU, e art. 40, inciso III, da Resolução TCU nº 191/2006, arquivar o processo, ante o cumprimento da determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão nº 2129/2009 – TCU – Plenário, de acordo com a instrução da Unidade Técnica:

1. Processo TC-006.045/2008-5 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)

- 1.1. Responsável: Marcus Alexandre Medici Aguiar (264.703.988-71)
- 1.2. Interessados: Congresso Nacional
- 1.3. Órgão/Entidade: Departamento de Estradas de Rodagem, Infra-Estrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE e JM Terraplanagem e Construções Ltda.
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AC(SECEX-AC)
- 1.5. Advogado constituído nos autos: Fernando Daniel Faria da Conceição, OAB/AC nº 2535
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 813/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 1º, inciso XXVI; 17, inciso IV; 143, inciso III; 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em:

1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Sr. Jose Odon Braz Lima (066.586.281-49) e Sr. Osmane Bonincontro (167.695.386-87); e
2. conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, arquivar o processo, sem prejuízo das determinações sugeridas, devendo ser dada ciência deste acórdão à representante e ao Banco Central do Brasil, acompanhado de cópia da instrução da Unidade Técnica de fls.1061/1083:

1. Processo TC-033.268/2008-8 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Responsáveis: Jose Odon Braz Lima (066.586.281-49); Osmane Bonincontro (167.695.386-87)
- 1.2. Interessado: Gráfica e Editora Ideal Ltda. (00.433.623/0001-58)
- 1.3. Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil - MF
- 1.4. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-2)
- 1.5. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Rocha Pinheiro, OAB/DF nº 12.968; Ana Carolina Graça Souto, OAB/DF nº 22.744; Luís Eduardo da Graça Souto, OAB/DF nº 23.441
- 1.6. Determinações:

1.6.1. ao Banco Central do Brasil que:

1.6.1.1. faça constar dos autos dos processos licitatórios, os orçamentos estimativos previstos conforme art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/2002, art. 9º, §1º, do Decreto 5.450/2005 e entendimentos do Acórdão/TCU 114/2007-Plenário;

1.6.1.2. se abstenha de estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar (conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.284/2003-Plenário; 2.088/2004-Plenário; 2656/2007-Plenário; 608/2008-Plenário), cumprindo o que prescreve o art. 37 da Constituição Federal e o art. 3º da Lei 8.666/93;

1.6.1.3. nos próximos certames licitatórios observe para que todos os itens referentes ao objeto licitados estejam devidamente previstos em planilhas de custos unitários conforme determinado no art. 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/2002 c/c art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 12/2010 – Plenário

Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 814/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso III, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la improcedente e, por conseguinte prejudicado o requerimento de medida cautelar formulado pela Representante, bem como determinar o arquivamento dos autos, dando ciência à representante, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.756/2010-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Aerosat Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo Ltda. (06.251.745/0001-00)

1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero

1.3. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª Secex)

1.4. Advogado constituído nos autos: Ângela Ramos Pinheiro (OAB/DF 31.608)

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 815/2010 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, e tendo em vista estes autos de representação acerca de possíveis irregularidades em certame conduzido pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos;

Considerando que o Tribunal, por meio do Acórdão 352/2010-TCU-Plenário, conheceu da representação e considerou-a improcedente;

Considerando que o interessado, Consórcio Trends - CMC interpôs, em 16/3/2010 (fl. 1, anexo 1), Pedido de Reexame, contra o inteiro teor do referido acórdão;

Considerando que as determinações recorridas não trouxeram nenhum prejuízo aos recorrentes, inexistindo portanto o interesse recursal;

Considerando o parecer da unidade técnica, no sentido de não conhecer do recurso;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 279, do Regimento Interno do TCU, em não conhecer do Pedido de Reexame e dar ciência deste Acórdão aos recorrentes.

1. Processo TC-029.610/2009-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessado: Trends Engenharia e Infra-estrutura Ltda (00.477.319/0001-02)
- 1.2. Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - MICI
- 1.3. Unidade Técnica: 9ª Secretaria de Controle Externo (9ª Secex)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 13/2010 – Plenário

Relator – Ministro BENJAMIN ZYMLER

ACÓRDÃO Nº 816/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos I, II e IV; 41 a 47 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, fazendo-se as determinações sugeridas nos pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-004.360/2010-9 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Responsável: Casa Civil da Presidência da República
- 1.2. Interessado: Emporio 3D Persianas Ltda. (10.846.494/0001-28)
- 1.3. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1. determinar à Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República, com base no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que nos próximos editais de licitação em que haja a indicação de marca como referência ou parâmetro de qualidade, faça constar, de forma clara e precisa, a aceitação de produtos similares ou equivalentes, em obediência ao preconizado no inciso I do artigo 40 da Lei n.º 8.666/1993;

1.5.2. dar ciência do inteiro teor desta deliberação à Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República e à representante, empresa EMPORIO 3D Persianas Ltda.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 13/2010 – Plenário

Relator – Ministro AUGUSTO NARDES

ACÓRDÃO Nº 817/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em, de acordo com o parecer emitido nos autos, expedir quitação a Sra. Carla Adriana de Medeiros, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada, promovendo-se em seguida, o arquivamento dos autos.

Quitação relativa ao subitem 9.3 do Acórdão nº683/2005-TCU-Plenário com redação dada pelo acórdão nº704/2008-TCU, Ata nº13/2008 Plenário.

Valor original da multa: R\$ 5.000,00	Data de origem da multa: 01/06/2005
Valores recolhidos em Reais	Data do recolhimento
246,46	28/5/2009
248,87	1/7/2009
249,80	27/7/2009
250,40	25/8/2009
250,80	1/10/2009
197,60	29/10/2009
255,10	27/11/2009
274,01	29/12/2009
4095,56	2/2/2010

1. Processo TC-002.126/2003-6 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apenso: 012.141/2009-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 030.656/2008-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL); 012.139/2009-7 (COBRANÇA EXECUTIVA).

1.2. Responsáveis: Aristóteles Estevam de Medeiros Filho (481.227.774-49); Base - Construções, Serviços e Projetos Ltda. (04.383.207/0001-43); Carla Adriana de Medeiros (664.112.034-15); Construtora Morva Ltda. (70.035.670/0001-29); Pantaleão Estevam de Medeiros (098.100.644-20).

1.3. Órgão/Entidade: Município de Carnaúba dos Dantas/RN.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no estado do Rio Grande do Norte (SECEX-RN).

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 818/2010 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002; 38 e Anexo VI da Resolução nº 164/2003, c/c o Enunciado nº145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 178/2010-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 10/2/2010, inserido na Ata nº 4/2010-Plenário, para que, no item 4, onde se lê: “Irapuan Schneider”, leia-se: “Irapuan Schneider”; e para que nos itens 4 e 9, onde se lê: “Danielle Coppieters Gomes”, leia-se: “Danielle Coppieters Gomes Tinoco”, mantendo-se inalterados os demais itens do Acórdão.

1. Processo TC-002.288/2001-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apenso: TC-017.768/2000-0 (REPRESENTAÇÃO).

1.2. Responsáveis: Construtora Pena Branca Ltda. (79.959.870/0001-42); Danielle Coppieters Gomes Tinoco (913.303.279-34); Devair Bortolato (140.764.899-34); Fidelfino Tolentino (003.349.529-72); Irupuan Schneider (017.717.109-00); Sylvio Taddeu de Carvalho Torres (298.803.519-91).

1.3. Órgão/Entidade: Município de Cascavel/PR.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (SECEX-PR).

1.5. Advogados constituídos nos autos: Antônio Minoru Ashakura (OAB/PR 5.373), Carla Karen Asakura (OAB/PR 28.446), Antonio Linhares Filho (OAB/PR 15.427), Ronaldo Luiz Barboza (OAB/PR 24.067), Vitorio Karan (OAB/PR 18.663) e Melissa Linhares (OAB/PR 37.616).

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 819/2010 - TCU - Plenário

Considerando que foram acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Diretor Presidente da Deso, com relação aos subitens 9.1.11.2 e 9.1.11.3 do Acórdão nº 2.110/2008 – Plenário, conforme Ofício nº 41/2010-TCU/SECEX-SE;

Considerado que foi constatado o efetivo cumprimento das determinações contidas nos subitens 9.1.11.1 a 9.1.11.5 do Acórdão nº 2.110/2008 – Plenário, resolvendo, portanto, a determinação inicial aposta no subitem 9.2 deste mesmo Acórdão;

Considerando que um dos pressupostos para o encerramento do processo de monitoramento é a constatação do cumprimento da decisão monitorada,

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em adotar as seguintes medidas, de acordo com o parecer da Unidade Técnica: acatar as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Max Maia Montalvão, Diretor Presidente da Companhia de Saneamento de Sergipe – Deso; autorizar a Secex/SE a proceder ao arquivamento destes autos, após as comunicações cabíveis.

1. Processo TC-009.325/2008-2 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsável: Max Maia Montalvão (103.452.485-20).

1.2. Interessado: Congresso Nacional.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe (SECEX-SE).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 820/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **d**, do Regimento Interno, c/c o Enunciado n.º 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão n.º 2812/2009-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 25/11/2009-Ordinária, inserido na Ata nº 50/2009, de modo a que no subitem 9.1.18, onde se lê: “ante o disposto no art. 125-A da Lei nº 8.231/1991 (...)”, leia-se: “ante o disposto no art. 125-A da Lei nº 8.213/1991 (...)”; no subitem 9.3.13, onde se lê: “com base no art. 1º do Decreto 1.058/1994, estabeleça convênio com a Receita Federal do Brasil com o objetivo de utilizar a base de dados do CPF para as verificações apontadas na determinação consignada no subitem 9.1.10 deste acórdão (Achado XI);”, leia-se: “com base no art. 1º do Decreto 1.058/1994, estabeleça convênio com a Receita Federal do Brasil com o objetivo de utilizar a base de dados do CPF para as verificações apontadas na recomendação consignada no subitem 9.3.20 deste acórdão (Achado XI);”, mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão ora retificado, e em fazer as determinações abaixo especificadas, de acordo com a proposta da unidade técnica, ratificada pelo representante do **Parquet** especializado em sua cota regimental:

1. Processo TC-004.002/2008-9 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS – MPS (vinculador).

1.3. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (SEFTI).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1. à SEFTI que:

1.5.1.1. cientifique o teor desta deliberação aos Ministérios da Previdência Social, da Fazenda e da Saúde, à Secretaria da Receita Federal do Brasil, à Casa Civil da Presidência da República, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, à Subcomissão Permanente em Defesa do Emprego e da Previdência Social da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal e à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados;

1.6. Determinar, nos termos do item 9.9 do Acórdão nº 2.812/2009 – TCU – Plenário, novas comunicações em razão das retificações acima.

1.7. Autorizar, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “e”, do Regimento Interno, a prorrogação de prazo solicitada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, a contar do término do prazo inicialmente concedido, concedendo-lhe 90 (noventa) dias para que dê cumprimento à medida determinada no subitem 9.1.3, e 180 (cento e oitenta) dias para atendimento ao determinado nos subitens 9.1.1 e 9.1.2, todos do Acórdão nº 2.812/2009 – TCU – Plenário.

ACÓRDÃO Nº 821/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 250, inciso II, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente, deixando de pronunciar-se quanto à medida cautelar, face à perda de objeto, e em proferir a recomendação a seguir, bem como, determinar o arquivamento dos autos e envio de cópia da presente deliberação à representante:

1. Processo TC-002.034/2010-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessada: Caviglia e Cia Ltda. (61.633.095/0001-75).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1. Recomendar à Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco que se abstenha de conceder tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte previsto no art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006 para contratações de valor superior a R\$ 80.000,00.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 18/2010 – Plenário

Relator – Ministro RAIMUNDO CARREIRO

ACÓRDÃO Nº 822/2010 - TCU - Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos essas admissibilidades de Recursos de Reconsideração em Tomada de Contas Especial, interpostos pelos Srs. Francisco Campos de Oliveira; Gilton Andrade Santos e Kamil Hussein Fares, contra os Acórdãos 1865/2009 - Plenário mantido pelo Acórdão 2756/2009 – Plenário.

Considerando que o recorrente Kamil Hussein Fares não apresentou qualquer fato ou documento novo que pudesse suplantar a intempestividade do recurso e, no mérito, modificar a decisão recorrida;

Considerando os pareceres da Serur quanto aos recursos de Francisco Campos de Oliveira e Gilton Andrade Santos; e

Considerando o parecer do Ministério Público;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, com fundamento no art. 32 e 33 da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, § 2º, do RI/TCU; em:

a) Não Conhecer O Recurso De Reconsideração de Kamil Hussein Fares, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, nos termos do art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92, c/c art. 285, § 2º, do RI/TCU;

b) Conhecer Os Recursos De Reconsideração de Francisco Campos de Oliveira e Gilton Andrade Santos, nos termos dos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/92, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.6 e 9.7 do Acórdão 1865/2009-Plenário;

1. Processo TC-019.186/2002-1 - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO (Tomada De Contas Especial)

1.1. Recorrentes: Francisco Campos de Oliveira (011.296.276-91); Gilton Andrade Santos (074.168.816-68); Kamil Hussein Fares (094.628.999-91)

1.2. Unidade: Superintendência Regional do Dnit no Estado do Mato Grosso - Dnit/MT

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Relator da deliberação recorrida: Ministro substituto Weder de Oliveira

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador –Geral Lucas Rocha Furtado

1.6. Unidade Técnica: SERUR

1.7. Advogados constituídos nos autos: Margarete Blanck Miguel Spadoni (OAB/MT nº 8.058); Jorge Luiz Miraglia Jaudy (OAB/MT nº 6.735); Maria Abadia Pereira de Souza Aguiar (OAB/MT nº 2.906); Carlos Roberto de Aguiar (OAB/MT nº 5.668); Joaquim Felipe Spadoni (OAB/MT nº 6.735), e Soraya Cristiane Behling (OAB/MT nº 7.936).

ACÓRDÃO Nº 823/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM, em considerá-la presente representação prejudicada ante a perda do seu objeto, tendo em vista a revogação da Concorrência 739/2009, autorizar a extração de cópia das peças de fls. 40/57, 68/74 e 76/77 do volume principal, e ainda das fls. 52/74 do Anexo 4, para oportuna juntada às contas do DNIT referentes ao exercício de 2009, para exame em conjunto; dar conhecimento deste Acórdão à representante, ao DNIT e à empresa Termoeste Construções e Instalações S/A; e arquivar dos autos, conforme instrução da unidade técnica.

1. Processo TC-001.239/2010-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Delta Engenharia Industria e Comercio LTDA.

1.2. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT

1.3. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1)

1.4. Advogados constituídos nos autos: André Maedo de Oliveira (OAB/DF 15.014), Antenor Pereira Madrugada Filho (OAB/RN 2.266), Bárbara Montes (OAB/DF 30.408), Demian da Silveira Lima Guedes (OAB/RJ 114.507), Cecilia Vieira de Melo (OAB/RJ 147.766), Gláucia Corti Tavares (OAB/RJ 142.477), Dalmo RogérioS. De Albuquerque (OAB/DF 10.010), Gláico Côrtes Barbosa (OAB/DF 21.339), Raphael Rabelo Cunha Melo (OAB/DF 21.429), Roseli Dias Valentim (OAB/DF 24.068), Alexandre O. Ahlert (OAB/DF 15.356)

ACÓRDÃO Nº 824/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos arts. 143, III, 235 e 237, I, do RI/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, para no mérito considerá-la improcedente, ante a ausência de elementos suficientes que comprovem a ocorrência das irregularidades apontadas, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-019.448/2005-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Procuradoria da República/DF - MPF/MPU

1.2. Unidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO

1.3. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1)

1.4. Advogado constituído nos autos: José Alberto Pires (OAB/DF 2.474), Wilhiam Antônio de Melo (OAB/DF 10.691), Érika Silvestri Duttweiler (OAB/DF 17.817), Eduardo Monteiro Nery (OAB/DF 8.376), Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384), Eduardo Roberto Stuckert Neto (OAB/DF 15.214), Maria Isaura Gonçalves Pereira (OAB/DF 45.685), Thaís Stozzi Coutinho Carvalho (OAB/DF 19.573), Nilson Maciel de Lima (OAB/DF 3.617), Cláudio Luiz Ferreira de Oliveira (OAB/DF 15.067)

1.5. Determinar à INFRAERO que, paute-se pelos princípios da economicidade e da austeridade, quando da eventual aquisição onerosa de obras de arte, abstendo-se de despender valores elevados com bens dissociados de sua atividade precípua, bem como observando, de outra parte, todas as etapas inerentes à realização da despesa pública, notadamente quanto à adequada justificação dos preços envolvidos, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU;

1.6. Dar ciência deste Acórdão à Representante, Exma. Sra. Procuradora-Chefe da Procuradoria Regional da República da 1ª Região; de acordo com o art. 2º, VII, da Resolução TCU nº 170, de 30 de junho de 2004; e

1.7. Arquivar o presente processo, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU.

ACÓRDÃO Nº 825/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos arts. 143, III, 235, 237, VI, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; fazer as seguintes determinações, dar ciência aos Representantes e arquivar o processo, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.315/2009-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: SECEX-RR

1.2. Unidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/RR

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – RR (SECEX-RR)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar ao Departamento Regional do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Roraima - SEBRAE/RR que em eventuais repactuações e/ou futuras contratações de empresas especializadas na prestação de serviços terceirizados observe o seguinte:

1.5.1. atente, no caso de serviços de apoio administrativo, como as funções de motoristas, ao elaborar o instrumento convocatório, para a forma como a atividade terceirizada é normalmente prestada no mercado em geral, de modo que descrições das funções realizadas não integrem o plexo de atribuições dos empregados da Entidade;

1.5.2. utilize a sistemática de cálculo para alcance do valor mensal dos serviços a serem executados e os demais parâmetros estatuidos pela IN/MPOG/SLTI nº 02, de 30 de abril de 2008, e suas posteriores alterações, bem como os limites referenciais de preços definidos PE

1.5.3. exija das empresas contratadas a apresentação da planilha de formação de preços dos serviços, com destaque para a identificação precisa dos encargos sociais, insumos e tributos incidentes sobre a mão de obra e faturamento;

1.5.4. não aceite a presença do item “Reserva Técnica” no quadro de Insumos e no de Remuneração, sem a indicação prévia e expressa dos custos correspondentes que serão cobertos por esse item;

1.5.5. não aceite no quadro dos Insumos a presença de item relativo à “Treinamento/Capacitação e/ou Reciclagem de Pessoal”, vez que esses custos já estão englobados nas despesas administrativas da contratada;

1.5.6. não aceite a inclusão, no quadro dos tributos da planilha da contratada, de tributos de caráter personalístico, como IRPJ e CSLL.

1.6. encaminhar ao Departamento Regional do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Roraima - SEBRAE/RR cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, a fim de subsidiar a adoção das providências indicadas no item anterior; e

1.7. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU c/c art. 40, inciso V, da Resolução – TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

ACÓRDÃO Nº 826/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos arts. 143, III; 237, VI e 169, IV, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, fazer as seguintes determinações, dar ciência aos Representantes e arquivar o processo, conforme os pareceres da unidade técnica.

1. Processo TC-020.397/2009-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: SECEX-RR

1.2. Unidade: Coordenação Regional da Superintendência da Zona Franca de Manaus em Boa Vista – SUFRAMA/RR

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – RR (SECEX-RR)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar à Coordenação Regional da Superintendência da Zona Franca de Manaus em Boa Vista – SUFRAMA/RR que em eventuais repactuações e/ou futuras contratações de empresas especializadas na prestação de serviços terceirizados observe o seguinte:

1.5.1. no caso de serviços de limpeza e conservação, utilize a sistemática de cálculo estatuída pela Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30 de abril de 2008, ou outro normativo que venha a substituir, para alcance do valor mensal dos serviços a serem executados, de forma que não seja superestimada a força de trabalho necessária na execução do contrato, de modo a majorar seus custos;

1.5.2. não aceite no quadro dos Insumos a presença de item relativo à “Treinamento/Capacitação e/ou Reciclagem de Pessoal”, já que esses custos já estão englobados nas despesas administrativas;

1.5.3. verifique as alíquotas dos tributos incidentes sobre o faturamento (PIS, COFINS e ISS), que devem constar da planilha de formação de preço das contratadas, e garanta que esses percentuais sejam aplicados da forma correta, vez que os custos desses tributos compõem o valor total da fatura;

1.6. encaminhar à Coordenação Regional da Superintendência da Zona Franca de Manaus em Boa Vista – SUFRAMA/RR cópia do presente Acórdão, a fim de subsidiar a adoção das providências indicadas no item anterior; e

1.7. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU c/c art. 40, inciso V, da Resolução - TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 15/2010 – Plenário

Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 827/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 1º, incisos II e IV, da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso V, alínea "a", e 250 do Regimento Interno/TCU e art. 33 da Resolução TCU nº 191/2006, ACORDAM em determinar o apensamento dos presentes autos ao TC-015.365/2006-7, dando-se ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada, conforme os pareceres dos autos.

1. Processo TC-012.590/2006-7 (MONITORAMENTO)

- 1.1. Responsável: Helenice da Conceição Souza Guimarães Silveira (162.671.412-68)
- 1.2. Unidade: Gerência Regional de Administração/RO - MF
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RO(SECEX-RO)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 16/2010 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 828/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, os itens 3 e 9.3 do Acórdão nº 2102/2009-TCU- Plenário, prolatado na Sessão de 9/9/2009, Ata nº 36/2009, como a seguir onde se lê "Maria Luzia de Jesus" leia-se "Maria Luiza de Jesus", de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em seguida, remetam-se os autos ao Relator do Recurso de Reconsideração interpostos por alguns responsáveis, Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1. Processo TC-009.809/2006-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

- 1.1. Responsáveis: Alcântara Projetos e Construções Ltda. (12.563.656/0001-00); Baltazar Neto Santos Garcia (094.934.253-04); Cíntia Campos Mendes (449.524.903-78); Danilo Jorge Trinta Abreu (808.147.278-91); Eudes Lima Garcia (016.267.014-15); Maria Luzia de Jesus (064.375.673-68); Nilson Santos Garcia (062.067.513-68); Vagma Serra Birino (453.192.943-87)
- 1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA(SECEX-MA)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 829/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II, 41, inciso II, 43, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c arts. 1º, inciso II, 15, inciso I, alínea “s”, 143, inciso V, alínea “a”, 169, inciso IV, todos do Regimento Interno, em determinar o arquivamento dos presentes autos, de acordo com o parecer da unidade técnica.

1. Processo TC-008.045/2004-1 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)

- 1.1. Responsáveis: Deomedes Roque Talini (008.821.356-00); José Cláudio Silva dos Santos (263.135.020-00); Suzana Maria Kakuta (296.752.940-00)
- 1.2. Interessado: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Estado do Rio Grande do Sul – Sebrae/RS (15.419.591/0001-03)
- 1.3. Órgão/Entidade: Sebrae - Dep. Regional/RS
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RS(SECEx-RS)
- 1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 830/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de tagColegiado, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “e”, do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, o prazo do item 9.1.1 do Acórdão 2914/2009-TCU-Plenário, por mais 60 (sessenta) dias, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-018.400/2009-6 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)

- 1.1. Interessado: Congresso Nacional
- 1.2. Órgão/Entidade: Eletrosul Centrais Elétricas S.A. - Eletrobras - MME
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEx-SC)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 831/2010 - TCU - Plenário

VISTOS e relatados estes autos de levantamento de auditoria realizado pela Secex/RR com a finalidade de verificar, no período de 04/04/2008 a 28/04/2008, a regularidade da execução das obras de revitalização da BR-174/RR, viabilizadas pelo Convênio de Delegação nº TT-108/2005-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT e o Estado de Roraima.

Considerando que as obras do Lote IV, objeto do Contrato nº 063/06, celebrado com a Tescon Engenharia Ltda. em 20/04/2006, provavelmente, estão concluídas ou quase concluídas, vez que a medição procedida em novembro de 2008 indicava a realização de cerca de 85% do objeto do contrato;

Considerando a grande probabilidade de que o saldo do referido contrato seja insuficiente para cobrir o valor do débito levantado pela então Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob;

Considerando a inexistência, nos autos, de informações sobre os pagamentos relativos à 24ª medição e às medições posteriores, o que impede a indicação precisa da data correspondente ao débito calculado pela unidade técnica;

Considerando que os indícios de dano ao erário torna adequada a manutenção da medida cautelar adotada por meio do item 9.1.1 do Acórdão 1951/1008-Plenário, com redação dada pelo Acórdão 3074/2008-Plenário;

Considerando que os responsáveis têm livre acesso aos autos, sendo desnecessário, portanto, para fins de exercício do contraditório, que se lhes envie a instrução e o parecer que servem de fundamentação para o presente Acórdão;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/92 e no art. 252 do RI/TCU, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial;

b) autorizar a Secob-2 a:

b.1) realizar as diligências necessárias à confirmação das datas e do valor do débito pelo qual devem ser citados os responsáveis;

b.2) promover a citação solidária dos Sr. José Eufrânio Alves, Diretor do Departamento de Infraestrutura de Transporte do DEIT/SEINF/RR, do Sr. Guilherme Vasconcellos de Souza, responsável pelo Parecer Técnico nº 248/2006, favorável ao aditivo contratual do Contrato 63/2006 e da pessoa jurídica Tescon Engenharia Ltda., beneficiada pelo suposto sobrepreço apurado na obra objeto do Contrato 63/06, adotando as medidas necessárias para a completa descrição das irregularidades nos ofícios citatórios;

b.3) enviar cópia deste Acórdão aos responsáveis citados no subitem anterior, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit e à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado de Roraima – Seinf/RR.

1. Processo TC-007.004/2008-7 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)

1.1. Apensos: TC 006.251/2009-1 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)

1.2. Responsáveis: Alex Peres Mendes Ferreira (406.658.527-20); Andrea Maura Saldanha Alves (381.912.022-04); Francisco Canindé de Macedo (002.399.844-04); Guilherme Vasconcellos de Souza (600.091.106-82); José Eufrânio Alves (000.633.474-15); Maria Luiza Rodrigues (225.131.752-04); Orlando Rodrigues Martins Junior (186.489.592-68); Sônia Pereira Nattrodt (234.100.862-34); Tescon Engenharia Ltda. (39.785.563/0001-78).

1.3. Interessado: Congresso Nacional.

1.4. Órgão/Entidade: Secretaria de Infra-Estrutura do Estado de Roraima – Seinf/RR.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RR(SECEx-RR)

1.6. Advogada constituída nos autos: Sílvia Regina Schmitt (OAB/RS 58.372)

ACÓRDÃO Nº 832/2010 - TCU - Plenário

VISTOS, relatados e relacionados estes autos de Representação de unidade técnica deste Tribunal, versando sobre denúncias veiculadas na imprensa acerca de irregularidades na utilização de recursos federais por parte de diversas prefeituras do Estado de Minas Gerais, da qual resultou a realização de fiscalizações de orientação centralizada, sobre cujos achados foi proferido, entre outros, o Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, ora examinando-se as manifestações da 7ª Secex e da Secex/MG a respeito do cumprimento das determinações estabelecidas por meio dos itens 9.3 e 9.4 do *decisum* referido,

Considerando que, por força do item 9.3, e desdobramentos, do Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, foi determinado que a Adfis acompanhasse o cumprimento da determinação, constante do item 9.1 daquele julgado, no sentido de que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal (Direta e Indireta) que realizem transferências voluntárias de recursos mediante convênios, acordos, ajustes, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, elaborasse estudo técnico com vistas a dotar os órgãos e entidades repassadores de recursos públicos federais da estrutura mínima necessária ao bom e regular cumprimento de seus fins;

Considerando que, nos termos dos subitens 9.3.2 e 9.3.3 do referido acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, o acompanhamento indicado no parágrafo precedente deveria ser levado a efeito “em processos apartados”;

Considerando as notícias da 7ª Secex, em consonância com orientações da Adnor (sucessora da Adfis), acerca da constituição do TC-013.032/2008-7, com vistas a consolidar o cumprimento das determinações emanadas dos Acórdãos 788/2006 e 2.048/2007 – TCU – Plenário (fls. 464/5), autos a que foi anexada cópia dos documentos constantes às fls. 372/448 do anexo 12, atinentes às respostas à determinação constante do item 9.1 do Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário;

Considerando que, por meio do item 9.4 do já citado Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, determinou-se à Secex/MG o exame da documentação constante do anexo 12, representando ao Tribunal caso nele encontrasse irregularidades;

Considerando que referido anexo 12 corresponde a cópia do processo de sindicância instaurada pelo Ministério da Saúde em atendimento ao determinado por meio do item 9.5.1.2 do Acórdão 1.936/2003 – TCU – Plenário, também proferido sobre estes autos (vide fls. 219), no sentido de que fosse apurada a regularidade de se haver aprovado o plano de trabalho do Convênio 2432/99 (Siafi 388221, firmado com a Prefeitura Municipal de Engenheiro Caldas/MG, com vistas à construção de rede de esgoto sanitário), enquanto declaração da Caixa Econômica Federal acusaria a existência de débitos do município para com o FGTS;

Considerando o aspecto de o processo administrativo referido no parágrafo precedente haver concluído pela ausência de irregularidade na aprovação do plano de trabalho do Convênio 2432/99, à vista das apurações de que a declaração da Caixa a respeito da inadimplência datava de 21/5/1999, enquanto o ajuste somente veio a ser firmado em 31/12/1999, à luz de Declaração de Condicionantes Legais de que o município não se encontrava inadimplente “com as contribuições do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS” e quando vigente a MP 1.973-56, cujo § 1º de seu art. 26 dispensava os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da apresentação de certidões exigidas em leis, decretos e outros atos normativos, exceção feita apenas a débitos perante o INSS;

Considerando as conclusões da 7ª Secex e da Secex/MG e o encaminhamento por elas proposto,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) arquivar estes autos, nos termos do inc. III do art. 40 da Resolução 191/2006 e do inc. IV do art. 169 do Regimento Interno.

1. Processo TC-003.777/2002-4 (REPRESENTAÇÃO) (com 1 volume e 13 anexos)

1.1. Apenso: 004.736/2002-6

1.2. Interessada: Secex/MG

1.3. Unidades: Caixa Econômica Federal (Caixa), Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Fundo Nacional de Saúde, Ministério da Integração Nacional, Companhia do Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério dos Esportes, Ministério da Cultura e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

1.4. Unidades Técnicas: 7ª Secex e Secex/MG

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 833/2010 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo em Roraima – Secex/RR, relativamente a contrato de prestação de serviços de segurança e vigilância armada firmado pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Roraima.

Considerando que a presente representação atende aos requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU;

Considerando que, conforme consta também das representações formuladas por meio de outros 29 (vinte e nove) processos autuados neste Tribunal, restou comprovada a existência de fortes indícios de ocorrência de formação de cartel e divisão de mercado entre as duas únicas empresas consideradas em situação regular para prestar serviços de vigilância armada no Estado de Roraima;

Considerando que na contratação objeto da presente representação restou demonstrada a prática de sobrepreço em relação à referência de preços dos serviços em tela estabelecida pela Portaria SLTI nº 10/2009;

Considerando o teor das decisões já prolatadas por este Tribunal por meio dos Acórdãos 4175/2009-TCU-1ª Câmara, 1.830/2009-TCU-Plenário, 6.236/2009-TCU-1ª Câmara e 2.729/2009-TCU-Plenário, todos referentes aos processos de representação formulados pela Secex/RR em relação às contratações de serviços de segurança e vigilância armada efetuadas por órgãos e entidades do Estado de Roraima;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determinar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Roraima (SRTE/RR) que no caso de eventual prorrogação do contrato de vigilância e segurança armada em vigor (Contrato Administrativo nº 003/2007, celebrado com a empresa Union Security Serviços de Segurança e Transporte de Valores Ltda.), ou de realização de novo procedimento licitatório, observe as orientações expedidas pela Portaria SLTI nº 10/2009, e suas posteriores alterações, sobretudo no que concerne aos limites de preços a serem praticados, ou justifique a impossibilidade de cumpri-las;

c) com fundamento no art. 209, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, encaminhar, de forma consolidada com os demais processos que tratam do mesmo objeto, cópia do presente processo à Procuradoria da República no Estado de Roraima, tendo em vista os indícios de cometimento, pelas empresas citadas nos autos, de atos tipificados como crime pelo art. 4º da Lei Federal 8.137/1990 e pelo art. 90º da Lei Federal nº 8.666/1993;

d) encaminhar cópia dos presentes autos à Secretaria Nacional de Direito Econômico, também de forma consolidada, com vistas a examinar a possível formação de cartel na prestação de serviços de vigilância a órgãos e entidades do Governo Federal no Estado de Roraima;

e) determinar à Secex/RR o monitoramento, em processo específico, do cumprimento da determinação constante no subitem "b" deste Acórdão, bem como os resultados dela advindos, nos termos do caput do artigo 42 da Resolução 191/2006;

f) dar conhecimento desta deliberação à SRTE/RR e à empresa Union Security Serviços de Segurança e Transporte de Valores Ltda..

1. Processo TC-013.020/2009-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Mario Souza da Rocha (070.001.382-20); Union Security Serviços de Segurança e Transporte de Valores Ltda. (02.692.187/0001-67)

1.2. Interessado: Secretaria de Controle Externo em Roraima (00.414.607/0028-38)

1.3. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/RR

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RR(SECEX-RR)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 834/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento

Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, o prazo do item 9.3 do Acórdão 772/2010-TCU-Plenário, concedido à Empresa Construtora Espaço Aberto Ltda., por mais 5 (cinco) dias, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-013.889/2009-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo - SC (00.414.607/0019-47)
- 1.2. Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Santa Catarina
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEX-SC)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 835/2010 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Sindicato dos Médicos do Paraná - Simepar dando conta da ocorrência da inscrição de profissionais junto ao CRM/PR sem a exibição das provas de quitação da contribuição sindical, em desconformidade com o art. 608 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Considerando que o fato denunciado diz respeito aos procedimentos operacionais do CRM/PR, não sujeitos à jurisdição deste Tribunal;

Considerando que compete ao Ministério do Trabalho e Emprego a fiscalização da arrecadação da contribuição sindical;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

- a) com fundamento no art. 237, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, não conhecer da presente representação, por não versar sobre matéria de competência deste Tribunal;
- b) encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do processo, à Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego visando a subsidiar a atuação daquele órgão, em se tratando da arrecadação da contribuição sindical, para que adote as medidas que entender cabíveis;
- c) dar ciência deste Acórdão ao Sindicato dos Médicos do Paraná – Simepar e ao Conselho Regional de Medicina do Paraná – CRM/PR;
- d) arquivar o presente processo.

1. Processo TC-022.608/2009-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Responsável: Miguel Ibraim Abboud Hanna Sobrinho (544.387.219-20)
- 1.2. Interessado: Sindicato dos Médicos No Estado do Paraná - Simepar (76.904.820/0001-70)
- 1.3. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Medicina do Paraná – CRM/PR
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PR(SECEX-PR)
- 1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 15/2010 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 836/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea e, e 183 do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em prorrogar o prazo, por mais 9 (nove) meses, a contar de 19/3/2010, para que o Ministério do Trabalho e Emprego cumpra a determinação constante do subitem 9.2.1.1 do Acórdão n. 2.418/2006 – Plenário, Sessão de 12/12/2006, sem prejuízo de fazer a seguinte determinação, e encaminhar cópia das peças de fls. 18/19 e desta deliberação ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, de acordo com o parecer da Sefti:

1. Processo TC-007.583/2010-9 (RELATÓRIO DE MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU.

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

1.3. Unidade Técnica: Sefti.

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinação:

1.6. à Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, o novo cronograma das atividades a serem desenvolvidas no âmbito do Termo Aditivo ao Compromisso de Ajustamento de Conduta (Contrato n. 16/2007 celebrado entre o MTE e a empresa Datamec), contemplando a descrição detalhada das etapas de desenvolvimento, implantação, migração e dados, treinamento e período de transição, dentre outras, que deverão ser cumpridas a cada mês de seus respectivos produtos.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 10/2010 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 837/2010 - TCU - Plenário

Considerando que o julgamento proferido na Sessão Plenária Reservada de 7/2/2007, tornada pública por meio da Ata nº 9, de 14/3/2007, que considerou prejudicados, por perda de objeto os atos de todos os interessados nos autos, em virtude da cessação dos efeitos financeiros, motivada pelo falecimento de todos eles;

Considerando que o TRT-5ª Região/BA constatou que a Sra. Dolores Correia Vieira (CPF 086.484.095-00) não havia falecido, devolvendo os autos ao TCU para prosseguimento do julgamento;

Considerando as informações da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip dando conta da regularidade do ato de concessão da Sra. Dolores Correia Vieira;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, inciso II, e 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em tornar insubsistente o julgamento do ato da Sra. Dolores Correia Vieira, CPF 086.484.095-00, proferido na Sessão Plenária Reservada de 7/2/2007 e considerar legal para fins de registro o referido ato, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-004.214/2007-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Annibal Maia Sampaio (CPF 000.695.665-34); Celia Valente (CPF 002.084.185-04); Dolores Correia Vieira (CPF 086.484.095-00); Domingos de Jesus Fonseca (CPF 165.622.085-72); Gerda Reinke Sodré (CPF 526.509.525-04); Helio Raymundo de Britto (CPF 000.665.085-68); Hélio Raymundo de Britto (CPF 000.665.085-68); Mario Pinto Valladares (CPF

000.804.975-00); Mauricio Zugaib de Oliveira (CPF 010.226.365-53); Milton Almeida e Santos (CPF 003.521.955-68); Milton Almeida e Santos (CPF 003.521.955-68); e Paulo Sergio Silvany de Souza (CPF 069.105.645-53).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA – JT.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 838/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V; e 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em arquivar o presente processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-018.224/2008-9 (ACOMPANHAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU.

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 839/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta por não preencher os requisitos de admissibilidade, e fazer as seguintes determinações à Secex/AM, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-021.333/2009-3 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Adalberto de Assis Nazaré Sobrinho (CPF 038.778.504-30).

1.2. Órgão/Entidade: Governo do Estado do Amazonas.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AM (Secex-AM).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações:

1.5.1. à Secex/AM que:

1.5.1.1. encaminhe cópia integral do presente processo ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e ao Ministério Público do Estado do Amazonas, considerando que a matéria insere-se no âmbito de suas competências;

1.5.1.2. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 127/130, ao consulente;

1.5.1.3. archive o presente processo.

ACÓRDÃO Nº 840/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, c/c o art. 42 da Resolução/TCU nº 191/2006, em dar por encerrado o monitoramento do Acórdão nº 1.724/2004-TCU-Plenário, apensando o presente processo ao TC

005.011/2004-0 (Relatório de Auditoria), e fazer a seguinte determinação à Seprog, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.022/2010-0 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH, vinculada à Presidência da República; e Secretaria de Políticas de Assistência Social, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinação:

1.5.1. à Seprog que encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 92/104v.), ao Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, à Ministra-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, à Secretária Nacional de Assistência Social e à Secretária Especial de Direitos Humanos.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 841 a 904, a seguir transcritos e incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios, votos e pareceres em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 841/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-008.446/2009-1.

2. Grupo I - Classe - VII – Administrativo.

3. Interessada: Secretaria das Sessões do Tribunal de Contas da União (Seses).

4. Unidade: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob), Consultoria Jurídica (Conjur) e Secretaria das Sessões (Seses).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo referente a projeto de súmula aprovado pela Comissão de Jurisprudência do TCU.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos artigos 85, 87 e 89 do Regimento Interno/TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar o presente projeto de súmula, na forma do texto constante do anexo ao voto que fundamenta este acórdão;

9.2. determinar a publicação deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, no Diário Oficial da União e no Boletim do Tribunal de Contas da União;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0841-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 842/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-009.465/2010-3
2. Grupo II, Classe de Assunto VII - Representação
3. Unidade: Eletrobrás Termonuclear S.A. - Eletronuclear
4. Interessada: Trivale Administração Ltda. (CNPJ 00.604.122-97)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 9ª Secex
8. Advogados constituídos nos autos: Wanderley Romano Donadel (OAB/MG nº 78.870) e Paula Karine do Prado Rezende Ramalho (OAB/MG nº 95.530)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., relativa ao Pregão Eletrônico nº GCC.A/PE-38/2010, promovido pela Eletrobrás Termonuclear S.A. – Eletronuclear para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão de cartões refeição e alimentação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, em:

- 9.1. conhecer da presente representação;
- 9.2. indeferir o pedido de medida cautelar para a suspensão do certame;
- 9.3. no mérito, considerar a representação procedente;
- 9.4. determinar à Eletronuclear que, em novas licitações, observe o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e o art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, deixando de fazer exigências dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, em especial a de comprovação de atividade em local específico para a qualificação técnica do licitante, que restringe a competitividade do certame e fere a sua isonomia;
- 9.5. dar ciência deste acórdão e do relatório e voto que o fundamentam à representante e à Eletronuclear;
- 9.6. arquivar estes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0842-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 843/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-030.827/2007-6 (com 1 volume e 6 anexos)
2. Grupo II, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame
3. Unidade: Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça
4. Recorrente: Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior (ex-Coordenador-Geral, CPF 398.896.531-68)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidades Técnicas: 6ª Secex e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que agora se aprecia pedido de reexame em face do Acórdão nº 683/2009-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/92, em:

- 9.1. conhecer do presente pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento e, em consequência, tornar insubsistentes os subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 683/2009-Plenário;
- 9.2. determinar a juntada de cópia deste acórdão às contas da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça referentes ao exercício de 2005; e
- 9.3. cientificar o recorrente e o Ministério da Justiça, com o envio de cópia deste acórdão, relatório e voto.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0843-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Revisor), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 844/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº 279.049/1991-9
 - 1.1 Apensos: TC 279.221/1993-2 e TC 250.420/1996-1
2. Grupo I - Classe de Assunto IV - Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Luiz Fernando Andrade de Carvalho (ex-prefeito - CPF 013.406.625-15), José Ribeiro da Silva (ex-prefeito - CPF 050.442.195-68), Antônio Pereira Filho (ex-prefeito - CPF 081.558.604-34) e Engenharia Sabra Ltda. (CNPJ 00360503/0001-78)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Cícero Dantas/BA
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia – Secex/BA
8. Advogados constituídos nos autos: Anselmo de Oliveira Andrade (OAB/DF nº 13.757), Chrisvaldo Monteiro de Almeida (OAB/BA nº 9.672), Gildson Gomes dos Santos (OAB/BA nº 00833-B), Nilson Soares Castelo Branco (OAB/BA nº 6.185) e Thyers Novais Filho (OAB/BA nº 8.893)
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de denúncia convertida em tomada de contas especial, relativa à malversação de recursos federais repassados ao município de Cícero Dantas/BA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, § 3º, 19, 23, inciso III, alínea “a”, e 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 julgar irregulares as contas de Antônio Pereira Filho, condenando-o, solidariamente com a empresa Engenharia Sabra Ltda. (Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara), ao pagamento da quantia de Cr\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil cruzeiros), fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do FNDE, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora contados a partir de 22/02/1991 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.2 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.3 encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, para a adoção das providências que considerar cabíveis.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0844-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 845/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.679/2003-9.

1.1. Apensos: 010.148/2007-0; 009.427/2006-6; 006.627/2008-0; 005.276/2004-5; 006.459/2005-8

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (Relatório de Auditoria).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Eduardo Calheiros de Araujo, Luiz Francisco Silva Marcos e Paula Adriana de Melo Lopez.

3.2. Responsáveis: Eduardo Calheiros de Araujo (036.771.337-34), Jose Humberto do Prado Silva (605.324.248-91), Luiz Francisco Silva Marcos (269.130.547-34) e Paula Adriana de Melo Lopez (628.211.306-78).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transporte – Dnit.

5. Relator/Relator da deliberação recorrida:

- 5.1. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 5.2. Relator da deliberação recorrida: Ministro Marcos Vilaça.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Advogados constituídos nos autos: Fernando Antonio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459) e Dennys Zimmermann (OAB/RJ 91.274).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame contra o Acórdão 1.841/2008, Plenário, que rejeitou as razões de justificativas dos recorrentes e os apenou com a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em conhecer dos pedidos de reexame interpostos por Eduardo Calheiros de Araujo, Luiz Francisco Silva Marcos e Paula Adriana de Melo Lopez, para, no mérito, negar-lhes provimento.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0845-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 846/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.633/2005-8.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87) e Marcelo Marques Lopes (627.709.007-06).
 - 3.2. Responsáveis: Antonio Carlos Alves Carvalho (024.811.703-34); Carlos Alberto Jacques de Castro (012.390.070-00); Carmen Lucia Mayeta Guedes (848.466.907-68); Christina Rodrigues Trindade (573.610.027-49); Cândida Begami Sanches da Silva (705.354.347-15); Edna Maria Ali Novaes (405.636.006-59); Jose Jairo Ferreira Cabral (080.900.334-15); José Luiz Visconti (276.010.728-00); José Roberto Borges da Rocha Leão (151.646.164-91); Marcelo Bocchetti Argento (896.077.327-15); Marcelo Marques Lopes (627.709.007-06); Marina Ferreira Brandão (023.007.707-25); Márcio Luís Tavares Adriano (635.725.407-04); Neusa Leo Koberstein (006.669.258-01); Sérgio Paulo Veiga Torres (242.661.677-68); Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87).
4. Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, OAB/DF 6546; Jaques Fernando Reolon, OAB/DF 22885; Cristiane Miranda Mônaco, OAB/MS 9499-B; Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior, OAB/DF 29760; Gustavo Valadares, OAB/DF 18669.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2349/2009 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos por Tito Cardoso de Oliveira Neto;
- 9.2. conhecer dos embargos de declaração opostos por Marcelo Marques Lopes e rejeitá-los;
- 9.3. com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 e art. 218 do Regimento Interno, expedir quitação aos responsáveis Edna Maria Ali Novaes, José Roberto Borges da Rocha Leão e Márcio Luís Tavares Adriano, porque comprovaram o recolhimento da multa a eles imposta pelo Acórdão 1573/2008 – Plenário, alterado pelo Acórdão 2349/2009 – Plenário, nos valores respectivos de R\$ 3.000,00 (três mil reais), R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 2.000,00 (dois mil reais);
- 9.4. dar ciência aos interessados.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0846-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 847/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.685/2007-4.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (em processo de Levantamento de Auditoria)

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - MME (33.000.167/0001-01).

3.2. Responsáveis: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01), Rosemary Santos Di Cavalcanti (333.482.274-53) e Laerte Barbalho Júnior (019.543.564-80), Ângela Maria Araújo Lira de Menezes (347.013.974-15); Gilson Simões de Macêdo (305.487.214-91) e Marcos Vasconcelos Cavalcanti (223.451.674-91).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades: Secretaria de Controle Externo - CE (SECEX-CE) e Secretaria de Recursos (SERUR).

8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506) e Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466), procuração e subestabelecimentos de fls. 15/17, anexo 4; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685) e outros arrolados nas procurações de fls. 354, 358, 360, 361 e 362, v. 1..

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedidos de Reexame, interpostos pela Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (anexo 4), pela Sra. Rosemary Santos Di Cavalcanti (anexo 5) e pelos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Ângela Maria Araújo Lira de Menezes, Gilson Simões de Macêdo e Marcos

Vasconcelos Cavalcanti (anexo 6), contra o Acórdão 1.732/2009 (fls. 614/617), alterado pelo de nº 2.416/2009 (fls. 655/656), ambos do Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, 33 e 48, parágrafo único da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, conhecer dos presentes Pedidos de Reexames, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. alterar o subitem 9.11.2 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário, dando-lhe a seguinte redação:

“9.11.2 observe as disposições anualmente constantes das leis de diretrizes orçamentárias acerca dos critérios que devem ser adotados para cálculo do custo global das obras e serviços que serão contratados, fazendo constar, em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pela autoridade competente, os custos dos itens de serviço que eventualmente ultrapassassem a mediana daqueles abrangidos pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, acompanhados da justificativa concernente às condições especiais então verificadas, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.”

9.3. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em cumprimento ao subitem 9.3 do Acórdão 1.368/2009-TCU-Plenário (fls. 691/699) c/c o art. 17, §3º, da Res. TCU 215/2008;

9.4. encaminhar os autos à Secex/CE para conhecimento e adoção de providências porventura necessárias relativamente às informações remetidas ao Tribunal por Sua Ex^a o Ministro de Estado de Minas e Energia, em cumprimento ao subitem 9.13 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0847-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 848/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.066/2004-3.

1.1. Apenso: 013.405/2007-3; 013.441/2007-0

2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: 9ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre/9ª Unit/DNIT

4.1. Responsáveis: Rogério Gonzales Alves (CPF 553.259.397-34), Antônio Eustáquio Lopes (CPF 186.646.366-72), Ronaldo de Almeida Jares (CPF 312.961.147-91), Nateec Planejamento e Serviços Ltda. (CNPJ 82.252.610/0001-47) e J. Malucelli Construtora e Obras Ltda. (CNPJ 76.519.974/0001-48).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex-PR

8. Advogados constituídos nos autos: Pedro Eloi Soares (OAB/DF 1.586-A), Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917, OAB/SP 197.304), José Nagel (OAB/DF 4.208), João Paulo Gonçalves da Silva (OAB/DF 19.442), Ticiane Ushicawa Fukushima (OAB/DF 19.148), Edson Kazuo Katagiri (OAB/DF 19.436), Adriano Daleffe (OAB/PR 20.619), Rômulo Fontenelle Morbach (OAB/PR 1.963).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam as respostas à audiência determinada no item 9.7 do Acórdão nº 1.928/2004-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa dos responsáveis nominados no item 4.1 deste acórdão acerca da ocorrência tratada no item 9.7 do Acórdão nº 1.928/2004-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação ao interessado e à Procuradoria da República no Estado do Paraná;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0848-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 849/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.037/2010-7.

2. Grupo I – Classe VII – Representação

3. Interessado: Sena & Carvalho Ltda. (10.281.740/0001-05)

4. Entidade: Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo/RO

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Sena & Carvalho Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, acerca de supostas irregularidades na condução do Pregão Presencial nº 001/CPL/PMJP/10, promovido pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO, que tem como objeto a aquisição de equipamentos agrícolas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. revogar, por perda de objeto, a medida cautelar de suspensão da licitação concedida por meio do despacho de fl. 28/29;

9.2. encaminhar à Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO e ao interessado, cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam; e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0849-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 850/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-005.996/2004-6.

2. Grupo II, Classe de Assunto: I – Embargos de declaração.

3. Embargante: Remígio Todeschini (CPF 764.403.628-87), ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego.

3.1. Interessado: Senado Federal.

4. Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: Antônio Perilo Teixeira Neto (OAB/DF 21.359), Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668) e Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos por Remígio Todeschini, em face do acórdão nº 132/2010-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal conheceu do pedido de reexame interposto contra o Acórdão nº 1.247/2009-TCU-Plenário, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos a deliberação recorrida, por meio da qual foi aplicada ao recorrente multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), em função de ocorrências verificadas na execução do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para Jovens (PNPE), cujas razões de justificativa – requeridas por força do Acórdão nº 1.026/2004-TCU-Plenário – foram então rejeitadas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo inalterado o acórdão embargado, tendo em vista que não restou demonstrada a necessidade de correção, nos termos previstos no art. 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992;

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal, em atenção ao requerimento nº 373/2004-SF, à Controladoria-Geral da União, tendo em vista a orientação contida no item 9.7 do Acórdão nº 1.247/2009-TCU-Plenário, e ao embargante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0850-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 851/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.767/2009-9.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Caixa Econômica Federal/CEF - MF (CNPJ nº 00.360.305/0001-04).
 - 3.2. Responsável: Rosângela de Souza Magalhães (CPF nº 229.421.901-59).
4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal/CEF - MF (CNPJ nº 00.360.305/0001-04).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - MT (SECEX-MT).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade da Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, ex-empregada da Caixa Econômica Federal – Agência nº 016 – Paiaguás/MT, instaurada por aquela Empresa Pública em razão de saques indevidos em contas de clientes da mencionada Agência.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea ‘d’; 19, **caput**; e 23, inciso III, alínea ‘a’, todos da Lei nº 8.443/92; c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do Tribunal, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares e em débito a responsável, Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, CPF nº 229.421.901-59, condenando-a ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres da Caixa Econômica Federal/CEF:

Data da Ocorrência	Valor Original do Débito
21/05/2002	R\$ 22.849,60
04/09/2002	R\$ 14.818,82
05/11/2002	R\$ 84.923,59

9.2. aplicar à responsável, Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, CPF nº 229.421.901-59, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. declarar a responsável, Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, CPF nº 229.421.901-59, CPF nº 229.421.901-59, inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de 5 (cinco) anos;

- 9.4. autorizar, respectivamente, nos termos dos arts. 16, § 3º, e 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92:
- 9.4.1. a remessa de cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso/MT, com vistas à adoção das providências que lhes competem; e
- 9.4.2. desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.
10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0851-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
- 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
- 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 852/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-012.165/2009-7 c/ 3 Anexos
2. Grupo (I) – Classe de Assunto: (VII) – Representação
3. Partes:
 - 3.1. Responsáveis: Abidias José de Sousa Júnior – CPF: 279.712.951-20 (Presidente do BASA), e Eliana Melo dos Santos Porto – CPF: 061.240.202-97 (Presidente do Comitê de Licitações do BASA)
 - 3.2. Interessado: Martinez & Martinez Advogados associados S/C (CNPJ: 05.751.699/0001-45)
4. Entidade: Banco da Amazônia S/A – BASA – MF
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: SECEX/PA
8. Advogados constituídos nos autos: Adriana Silva Rabelo, OAB/AC nº 2.609-A; Gisele Coutinho Beserra, OAB/AP nº 1.168-B, Annabelle de Oliveira Machado, OAB/AM nº 4.419; João Pedro de Deus Neto, OAB/RJ nº 135.506; Milton Araújo Ferreira, OAB/PA nº 10.109-B; Dileta Maria de Albuquerque Sena, OAB/DF nº 4.049; Alba Maria de Souza Lima, OAB/MA nº 7.306; Carlos Alberto Braga Diniz Júnior, OAB/MA nº 7.298; Fernando Rodrigues de Assis, OAB/MA nº 5.156; Jefferson Wallace Gomes Martins França, OAB nº 6.677; Elisangela Hasse, OAB/MT nº 8.689; Jeanne Karla Ribeiro, OAB/MT nº 8.367; Alexandre Gustavo Moura Guimarães, OAB/PA nº 10.334; Aline Meirelles Barroso, OAB/PA nº 5.543; Aline Penedo de Oliveira, OAB/PA nº 7.086; Ana Coeli Bastos Lisboa, OAB/PA nº 7.091; Ana Lúcia Barbosa da Silva, OAB/PV nº 8.489; Ana Margarida Silva Loureiro Godinho, OAB/PA nº 2.309; Ana Maria Fragoso Toscano, OAB/PA nº 1.780; André Alberto Souza Soares, OAB/PA nº 7.865; Angélica Patrícia Almeida Monteiro, OAB/PA nº 9005; Antonio Felix Teixeira Negrão, OAB/PA nº 6.417; Antonio Paulo da Costa Nunes, OAB/PA nº 7.024; Arielson Ribeiro Lima, OAB/PA nº 11.277; Átila Alcyrr Pina Monteiro, OAB/PA nº 6.558; Chiara de Sousa Costa, OAB/PA nº 10.535; Cristiano Coutinho de Mesquita, OAB/PA nº 10.311; Danielle de Jesus Oliveira dos Santos, OAB/PA nº 7.690; Denize do Socorro da Conceição Brito, OAB/PA nº 8.543; Eder Augusto dos Santos Picanço, OAB/PA nº 10.396; Érica Cristina Ferreira Gomes, OAB/PA nº 11.383; Humberto Souza Miranda Pinto, OAB/PA nº 12.942; Izabela Ribeiro Russo Rodrigues, OAB/PA nº 6.983; Joseane do Socorro de Sousa Amador, OAB/PA nº 11.001; Josiane Maria Maués da Costa Franco, OAB/PA nº 7.308; Luiz Paulo Santos Álvares, OAB/PA nº 1.788; Marçal Marcelino da Silva Neto, OAB/PA nº 5.865; Marcel Leda Noronha Macedo, OAB/PA nº 13.559; Maria Rosa Marinho Ferreira, OAB/PA nº 12.164; Maria Rosineide Alves de Lima, OAB/PA nº 8.370; Marlene

de Nazaré Amaral Lopes, OAB/PA nº 7.547; Marluce de Lima Ferreira, OAB/PA nº 8.783-B; Monique Rocha Zoni Botelho, OAB/PA nº 11.690; Nazaré de Fátima Santos Domingues, OAB/PA nº 7.788; Patrícia de Nazareth da Costa e Silva, OAB/PA nº 11.274; Samuel Nystron de Almeida Brito, OAB/PA nº 7.535; Rosimar Socorro de Souza Ramos, OAB/PA nº 8.562; Vitor Hugo Magno da Silva, OAB/PA nº 12.350; Vitor Manoel Silva de Magalhães, OAB/PA nº 9.346; Wellington Marques da Fonseca, OAB/PA nº 9.329; José Raimundo Cosmo Soares, OAB/PA nº 2.647; Karlene Azevedo de Aguiar, OAB/PA nº 11.325; Marcos Antonio dos Santos Vieira, OAB/PA nº 10.898; Daniele Gurgel do Amaral, OAB/RO nº; Gilberto Silva Bonfim, OAB/RO nº 1.727; Marcelo Longo de Oliveira, OAB/RO nº 1.096; Monamares Gomes Grossi, OAB/RO nº 903; Paulo Eduardo da Silva Nascimento, OAB/RO nº 2.537; Carlos Alberto Cóqui, OAB/SP nº 60.915; Marcus Fabrício Eller, OAB/SP nº 246.431; Paulo Sérgio Lopes Gonçalves, OAB/SP nº 9.909; Alessandro de Paula Canedo, OAB/TO nº 1.334-A; Fernanda Ramos Ruiz, OAB/TO nº 1.965; Maurício Cordenonzi, OAB/TO nº 2.223; e Silas Araújo Lima, OAB/TO nº 1.738 (Procuração às fls. 3 a 6, Anexo 1)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada em razão de irregularidades praticadas pelo Banco da Amazônia S/A no processo licitatório referente ao Credenciamento n.º 2009/001.

ACÓRDÃO os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fulcro no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Abidias José de Sousa Junior e pela Srª Eliana Melo dos Santos Porto;

9.3. aplicar ao Sr. Abidias José de Sousa Junior, a multa de que trata o art. 58, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inc. VII e §§ 1º e 3º, do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o tribunal, nos termos do art. 214, inc. III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir deste acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se este ocorrer após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. determinar ao Banco da Amazônia S/A, que:

9.5.1. cumpra fielmente os Acórdãos n.ºs 1443/2007-TCU-Plenário e 3840/2008-1ª Câmara, de forma a contratar serviços advocatícios apenas para atender a situações específicas devidamente justificadas, abstendo-se de contratá-los para execução de atividades rotineiras do órgão, salvo eventual demanda excessiva

9.5.2. cumpra, fielmente, o disposto no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, abstendo-se de incluir, nos editais de licitação ou credenciamento, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados e/ou contrariem os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade, da proporcionalidade e da razoabilidade, nos termos dos arts. 3º, § 1º, inc. I, e 30, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, tais como as seguintes exigências para habilitação técnica e/ou para participação no certame:

9.5.2.1 registro ou inscrição na Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional da jurisdição na qual o serviço será prestado ou a obra executada, devendo tal imposição ater-se à fase de contratação;

9.5.2.2. tempo de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional, que não seja indispensável à garantia do cumprimento das obrigações;

9.6. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao Escritório Martinez & Martinez Advogados Associados S/C e ao Banco da Amazônia S/A – BASA.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0852-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 853/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-029.371/2007-4.

2. Grupo I, Classe IV - Tomada de contas especial.

3. Responsáveis: Rinaldo José Andrade (CPF 077.608.988-94), Maria Duquesa Andrade (CPF 091.278.968-97) e espólio de José Roberto de Melo Filho (CPF 044.848.908-28), este último representado pela inventariante, senhora Roseli Conde Carlos (CPF 001.435.518-33).

4. Órgão: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP.

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – Secex/SP.

8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Paulo dos Santos (OAB/SP 195.806) e Fabiana Storte Cezar (OAB/SP 170.356).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP, por força de determinação formulada pelo TCU, mediante o Acórdão nº 1.131/2004-TCU-Plenário (item 9.5), em razão da concessão fraudulenta de benefício de pensão em nome de Maria Duquesa Andrade, no período de 1/2/1995 a 1/6/2001.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Rinaldo José Andrade, Maria Duquesa Andrade e espólio de José Roberto de Melo Filho, este último representado pela inventariante, Roseli Conde Carlos;

9.2. julgar as presentes contas irregulares e em débito o senhor Rinaldo José Andrade, a senhora Maria Duquesa Andrade e o espólio de José Roberto de Melo Filho, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas indicadas até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea “d”, § 2º, alíneas “a” e “b”; 19, *caput*; 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

Data	Valor (R\$)		Data	Valor (R\$)		Data	Valor (R\$)
1/2/1995	6.988,45		1/5/1997	4.738,34		1/6/1999	7.224,24
1/3/1995	4.738,34		1/6/1997	7.107,50		1/7/1999	11.755,80
1/4/1995	4.738,34		1/7/1997	4.738,34		1/8/1999	6.186,60
1/5/1995	4.738,34		1/8/1997	4.738,34		1/9/1999	6.186,60
1/6/1995	7.107,50		1/9/1997	4.738,34		1/10/1999	6.186,60
1/7/1995	4.738,34		1/10/1997	4.738,34		1/11/1999	9.965,12
1/8/1995	4.738,34		1/11/1997	7.107,50		1/12/1999	6.186,60
1/9/1995	4.738,34		1/12/1997	4.738,34		1/1/2000	7.561,40
1/10/1995	4.738,34		1/1/1998	4.738,34		1/2/2000	7.561,40
1/11/1995	7.107,50		1/2/1998	4.738,34		1/3/2000	7.561,40
1/12/1995	4.738,34		1/3/1998	4.738,34		1/4/2000	7.561,40
1/1/1996	4.738,34		1/4/1998	4.738,34		1/5/2000	7.561,40
1/2/1996	4.738,34		1/5/1998	4.738,34		1/6/2000	11.342,10
1/3/1996	4.738,34		1/6/1998	7.107,50		1/7/2000	8.936,20
1/4/1996	4.738,34		1/7/1998	4.738,34		1/8/2000	8.936,20
1/5/1996	4.738,34		1/8/1998	4.893,98		1/9/2000	8.936,20
1/6/1996	7.107,50		1/9/1998	4.816,16		1/10/2000	8.936,20
1/7/1996	4.738,34		1/10/1998	4.816,16		1/11/2000	12.716,90
1/8/1996	4.738,34		1/11/1998	7.263,14		1/12/2000	8.936,20
1/9/1996	4.738,34		1/12/1998	4.816,16		1/1/2001	7.561,40
1/10/1996	4.738,34		1/1/1999	4.816,16		1/2/2001	7.561,40
1/11/1996	7.107,50		1/2/1999	4.816,16		1/3/2001	7.561,40
1/12/1996	4.738,34		1/3/1999	4.816,16		1/4/2001	7.561,40
1/1/1997	4.738,34		1/4/1999	4.816,16		1/5/2001	7.561,40
1/2/1997	4.738,24		1/5/1999	4.816,16		1/6/2001	11.440,16
1/3/1997	4.740,58						
1/4/1997	4.738,34						

9.3. aplicar ao senhor Rinaldo José Andrade e à senhora Maria Duquesa Andrade, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação vigente;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações para pagamento;

9.5. declarar o senhor Rinaldo José Andrade e a senhora Maria Duquesa Andrade inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992, pelo período de cinco anos;

9.6. dar conhecimento da sanção de que trata o item anterior à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para adoção das medidas a seu cargo;

9.7. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para as providências cabíveis, a teor do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

9.8. dar ciência das mesmas peças (relatório, voto e acórdão) à Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0853-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 854/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.066/2004-0.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame

3. Interessados: Caixa Econômica Federal e Superintendência de Seguros Privados - Susep

4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal - MF.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade: Serur

8. Advogado constituído nos autos: Guilherme Lopes Mair – OAB/SP 241.701

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 1366/2008-Plenário, proferido em sede de representação;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, 33 e 48 Lei nº 8.443/92, conhecer do pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal para, no mérito, dar-lhe provimento de forma a ser dada a seguinte redação ao item 9.4 do Acórdão 1366/2008-Plenário:

“9.4. determinar à Caixa Econômica Federal que, no exercício e na qualidade de gestora do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), reavalie as prestações de contas da Caixa Seguradora S/A, inclusive utilizando dos elementos informativos resultantes das fiscalizações efetuadas pela Susep nos locais dos eventos cobertos pela garantia do FCVS, com o objetivo de aferir, nas contratações e nos pagamentos realizados entre a entidade de seguros e a empresa Gerencial Brasitex Serviços Técnicos Ltda., se teria essa empresa cometido irregularidades na contratação de empreiteiras nos Estados de Minas Gerais e Santa Catarina para vistoria de imóveis com cobertura do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação (SH/SFH), as quais possam ter causado dano ao erário federal por fraudes na apuração de sinistros e correspondentes pagamentos de indenizações

indevidas, encaminhando as providências adotadas e os resultados alcançados ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência da deliberação;

9.2. não conhecer como recurso da peça encaminhada pela Superintendência de Seguros Privados – Susep;

9.3. encaminhar os autos ao Ministro-Relator **a quo** para a continuidade do feito.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0854-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 855/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.468/2010-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Órgão: Instituto de educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA

4. Interessado: Instituto de educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: SECEX/MA

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre expediente encaminhado pelo Exmo. Ministro de Estado da Educação, Sr. Fernando Haddad, por meio do qual solicita a dilação de prazo, para o dia 30/4/2010, da entrega da Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2009 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fulcro no art. 237, inciso III e parágrafo único, do RITCU;

9.2. comunicar ao solicitante que a Decisão Normativa nº 102/2009, de 2/12/2009, ao definir as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas julgadas pelo Tribunal, especificando a forma, os prazos e conteúdos dos demonstrativos que as comporão, nos termos dos artigos 4º, 6º, 9º e 13 da Instrução Normativa nº 57/2008, de 27/8/2008, estabeleceu, em seu Anexo I, o prazo para envio da prestação de contas anual do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA para o dia 30/7/2010;

9.3. informar ao solicitante que o Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA já foi encaminhado a este Tribunal;

9.4. dar ciência ao solicitante e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA da presente deliberação, encaminhando-lhes cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem;

9.5. nos termos do art. 169, inciso IV, do RITCU, determinar o arquivamento destes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0855-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 856/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.314/2010-5.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Solicitação

3. Interessado: Ministro de Estado da Integração Nacional.

4. Órgãos: Secretaria Executiva e Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério da Integração Nacional.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de solicitação, efetuada pelo Ministro de Estado da Integração Nacional,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 7º da Instrução Normativa n.º 57/2008, em:

9.1. conhecer da presente solicitação;

9.2. prorrogar os prazos para apresentação das tomadas de contas anuais das Secretarias Executiva e de Recursos Hídricos, ambas do Ministério da Integração Nacional;

9.3. dar ciência desta deliberação ao solicitante e aos órgãos mencionados no subitem anterior;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0856-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 857/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 024.256/2008-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Acompanhamento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização (SEFID).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do acompanhamento do 2º, 3º e 4º estágios da licitação de outorga de concessão da prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, objeto do leilão nº 8/2008-ANEEL;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator em:

9.1. aprovar o segundo, o terceiro e o quarto estágios do Leilão nº 8/2008 – Aneel;

9.2. arquivar os presentes autos, com fundamento no inciso V, art. 40, da Resolução - TCU nº 191, de 21 de junho de 2006

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0857-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 858/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº 027.892/2009 - 9.

2. Grupo I - Classe de assunto: VII – Processo Administrativo

3. Interessada: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG.

4. Órgão: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG.

8. Advogado constituído nos autos: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo que trata do pedido de cancelamento da fiscalização indicada pelas Unidades Técnicas que atuaram neste feito;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 - autorizar a descontinuação da Auditoria Operacional no Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, modalidade Incentivo à Produção e Consumo do Leite (registro Fiscalis nº 857/2009);

9.2 – autorizar o arquivamento dos presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0858-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 859/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC- 006.846/2004-3 (c/ 1 volume e 3 anexos).
2. Grupo: II; Classe de Assunto I - Embargos de Declaração.
3. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01).
4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Alexandre Luis Brangança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandre Rosa Botelho (OAB/RJ 206.529); Alexsandra Enes de Araújo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Amilton Rodrigues Junior (OAB/MG 101.743); Ana Paulo Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); André Luis Fares Francis (OAB/RJ nº 66.211); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.858); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araújo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farrulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Miriam Venância Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632) e Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/MG 153.242); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/DF 115.408); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Gustavo Henrique da Silva Marques, (OAB/RJ 122.044); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Heloisa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ 118.350); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Míriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Raphaela Cristina de Magalhães Nascimento (OAB/RJ 129.398); Renato Amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466); Candido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Alexandre Yukito More (OAB/DF 22.742); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Joeny Gomide Santos (OAB/RJ 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Livia Maria Morais Vasconcelos Saudanha (OAB/DF 21.035); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/RJ 15.345); Juassara

Martins Pimentel (OAB/DF 27.883)..

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos pela empresa Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras em face do Acórdão nº 405/2010-TCU-Plenário, que manteve na íntegra os subitens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 346/2007-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos embargos de declaração opostos pela Petrobras, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 405/2010-TCU-Plenário;

9.2. declarar que a reiteração, pelo recorrente, de novos embargos declaratórios contra a presente deliberação, não suspenderá a consumação do trânsito em julgado do Acórdão nº 346/2007-TCU-Plenário;

9.3. enviar à recorrente cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0859-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 860/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC- 006.858/2005-2.

2. Grupo: II; Classe de Assunto I – Embargos de Declaração.

3. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01).

4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: Daniela Farrulla Lara Fernandes, OAB/RJ nº 96.130 e Alexandre Luis Bragança Penteado, OAB/RJ nº 88.979.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos pela empresa Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras ao Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal negou provimento ao Recurso de Reconsideração por ela interposto contra determinação expedida pelo subitem 9.3 do Acórdão nº 1.126/2005-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos embargos de declaração opostos pela

Petrobras, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário;

9.2. determinar à 9ª Secex que, no mérito do processo de contas referente à gestão da Petrobras de 2009, manifeste-se conclusivamente a respeito do cumprimento da determinação exarada no subitem 9.3 do Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário;

9.3. enviar, para conhecimento da recorrente, cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0860-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 861/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.578/2000-4 (c/ 4 volumes e 2 anexos).

1.1 Apenso: TC 013.226/1999-1, TC 004.328/1999-0 e TC 004.215/1999-0].

2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Recurso de Reconsideração.

3. Recorrentes: Joao Weine Nobre Chaves (107.122.594-49) e Margley Machado de Moura (CPF 114.371.971-91).

4. Entidade: Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – ESAM.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Francisco Bartholomeo Tomas de Freitas (OAB/RN nº 5.209), Francisco Marcos de Araújo (OAB/RN nº 2.359/RN) e José Tarcísio Jerônimo (OAB/RN nº 1.803).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas em que, nesta fase processual, apreciam-se os Recursos de Reconsideração interpostos em face do Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. João Weine Nobre Chaves, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Margley Machado de Moura para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o subitem 9.5.1 do Acórdão nº 975/2006-TCU-Penário, mantendo em seus exatos termos os demais itens da deliberação recorrida;

9.3. restituir os presentes autos ao Relator **a quo** para prosseguimento do feito, no que diz respeito à ocorrência mencionada no subitem 9.5.1. do Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário, ora tornado insubsistente;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos recorrentes e à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – ESAM.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0861-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 862/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-016.224/2001-2 (c/ 18 volumes e 5 anexos).
2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrentes: Carlos Alberto Guimarães Batista da Silva (075.860.784-91); Marcelo Cruz (316.297.171-34); Mídia 3 Soluções para Internet (03.690.359/0001-26); Sergio Luiz Barbosa (462.823.946-00); Tera Brasil Ltda. (04.490.291/0001-02); Top Systems Consultoria Desenvolvimento e Integração Ltda. (01.241.859/0001-55) e Wilmar Rodrigues (102.457.311-72).
4. Unidade: Imprensa Nacional.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Júnia de Abreu Guimarães Souto (OAB/DF nº 10.778) e Renata Dias Rolim Visentin (OAB/DF nº 13.838).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada na Imprensa Nacional, nos quais foram interpostos pedidos de reexame contra os Acórdãos nºs 100/2003-TCU-Plenário e 1.150/2005-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes pedidos de reexame, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se os termos dos Acórdãos nºs 100/2003-TCU-Plenário e 1.150/2005-TCU-Plenário;
- 9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos recorrentes e ao representante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0862-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 863/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.116/2005-1 (c/ 1 volume e 6 anexos).
- 1.1. Apenso: 002.903/2006-0
2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Recurso de Reconsideração.
3. Interessado: Maurício Marinho.
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: José Ricardo Baitello, OAB/DF nº 4.850; José Ribeiro Braga, OAB/DF nº 8.847; Manoel Jesus Siqueira Silva, OAB/DF nº 8.873; Airton Rocha Nóbrega, OAB/DF nº 5.369; e Wesley Ricardo Bento, OAB/DF nº 118.566 .

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, nos quais foi interposto recurso de reconsideração contra o Acórdão nº 1.263/2007-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida;
- 9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao interessado;
- 9.3. restituir os autos ao relator **a quo**, para adoção das providências que julgar cabíveis no que tange às questões levantadas nos itens 25 a 35 da instrução da Serur, transcrita no relatório que fundamenta este voto.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0863-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 864/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-020.902/2005-2 (c/ 2 volumes e 3 anexos).
2. Grupo II - Classe I - Assunto: Recurso de Reconsideração.
3. Recorrente: Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da ONG DIA.
4. Entidade: ONG Documentação Indigenista Ambiental - DIA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Charles Christian Alves Bicca, OAB/DF nº 13.700, Cledson Biscoli, OAB/DF nº 25.622; Cristiano Renato Rech, OAB/DF nº 26.904; e Renato Fernandes de Oliveira, OAB/TO nº 2.741.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr.

Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da ONG DIA contra o Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário, que julgou irregular as suas contas, imputando-lhe débito e cominando-lhe multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo recorrente;

9.2. dar provimento parcial ao recurso interposto, conferindo a seguinte redação aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário:

“9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. Wagner Antônio de Oliveira ao pagamento das quantias abaixo indicadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Ocorrência	Histórico	Data	Valor (R\$)
3	Empréstimo a Edmilson França Nunes	26/7/2000	1.000,00 (hum mil reais)
5	Pagamento de ajuda de custo a Marcos Antônio Bettini Gomes e Wagner Antônio de Oliveira, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	23/6/2000	10.000,00 (dez mil reais)
6	Pagamento de ajuda de custo a Célia Regina Oliveira Gonçalves, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	13/7/2000	2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)
11	Não-devolução de parte da correção do empréstimo realizado ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira	11/1/2001	323,85 (trezentos e vinte e três reais e oitenta e cinco centavos)
15	Não devolução de empréstimo irregular realizado à funcionária Roberlânea Ferreira de Sá	19/12/2000	165,00 (cento e sessenta e cinco reais)
19	Rendimentos correspondentes ao período de 28/06/2000 a 30/08/2001 sobre o valor de R\$ 25.000,00, face a adiantamento irregular ao Sr. José Geraldo Dutra Bonfim, proprietário do Restaurante e Lanchonete Tambaqui	30/8/2001	1.325,00 (hum mil, trezentos e vinte e cinco reais)
20	Fornecimento de refeições a pessoas estranhas à finalidade do convênio, tais como contratados da DIA, servidores da FUNASA lotados no Serviço de Apoio e Assistência à Saúde Indígena, pessoas que trabalharam na reforma da Casa de Apoio, bem como os que executaram serviços de serralheria e marcenaria, pessoal contratado pelas empresas Dom Bosco – Construções e Serviços Ltda. e Jaguar Segurança Ltda.	30/10/2001	44.664,71 (quarenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e setenta e um centavos)
21	Abastecimento de combustível em veículos não cadastrados no convênio	30/10/2001	5.378,02 (cinco mil, trezentos e setenta e oito reais, dois centavos)
32	Pagamento indevido de verbas rescisórias ao Sr.	30/8/2001	10.498,72 (dez mil,

	Wagner Antônio de Oliveira		quatrocentos e noventa e oito reais e setenta, dois centavos)
33	Multas de trânsito referentes aos veículos placas JFU 2284 e JFU 2274	03/7/2002	3.694,50 (três mil, novecentos e noventa e quatro reais, cinquenta centavos)
35	Prejuízo referente a aquisição de divisórias junto à empresa Arquiteplan Divisórias Ltda.	30/8/2000	3.000,00 (três mil reais)

9.2. aplicar ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento."

9.3. restituir os autos ao relator **a quo** para que decida sobre a pertinência ou não de renovar as citações referentes à ocorrência identificada sob o nº 28 no subitem 9.1 do Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário e ao valor de R\$ 73.753,41 (setenta e três mil, setecentos e cinquenta e três reais e quarenta e um centavos), inserido de forma indevida na ocorrência de nº 20;

9.4. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao recorrente, à Procuradora da República Eliana Péres Torelly de Carvalho e ao Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Comissão Parlamentar de Inquérito das ONGs, instalada pelo Senado Federal.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0864-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 865/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 250.545/1997-7 (c/ 4 volume e 6 anexos).

1.1. Apenso: 250.066/1998-0.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.

3. Recorrente: Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. (CNPJ 10.989.432/0001-20).

4. Unidade: Grupo Executivo para extinção do DNER/MT (em liquidação).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: José Interaminense Mello (OAB/PE nº 14.153) e Ana Célia Moury Fernandes Mello (OAB/PE nº 24.421).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 2.508/2009-Plenário pela empresa Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. (CNPJ 10.989.432/0001-20),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, e art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à embargante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0865-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 866/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 350.161/1996-8 (c/ 1 volume e 1 anexo)

1.1. Apenso: TC 350.016/1996-8, TC 350.032/1996-3, TC 350.050/1996-1, TC 000.982/1998-9, TC 350.053/1995-2.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão.

3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.

4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Marcos Vilaça.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade: Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União contra o Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, que julgou as contas da Fundação Universidade Federal do Maranhão, exercício de 1995, regulares com ressalva, no que diz respeito ao Sr. Aldy Mello de Araújo, ex-Reitor da mencionada instituição, e regulares com quitação plena as dos demais responsáveis,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 32, inciso III, e art. 35 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial e, em consequência:

9.1.1. alterar o subitem 8.1. do Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, para que passe a conter a seguinte redação:

“8.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, **caput**, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, condenando-os, solidariamente com a Fundação Soudrade de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão, à devolução das importâncias listadas abaixo, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento do valor do

débito aos cofres da Fundação Universidade Federal do Maranhão, atualizada monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculados a partir da data de cada ocorrência até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor, sem prejuízo de serem abatidas as importâncias já recolhidas, a seguir mencionadas:”

Empréstimos a serem devolvidos (R\$)		Recolhimentos já efetuados (R\$)	
Data	Valor	Data	Valor
24/08/1995	40.000,00	09/10/1995	9.254,68
05/09/1995	10.000,00	30/11/1995	129.866,28
02/10/1995	35.401,59	13/02/1996	18.486,57
03/10/1995	75.451,74	14/03/1996	101.732,37
03/10/1995	20.000,00		
06/10/1995	9.254,74		
06/10/1995	12.551,99		
06/11/1995	50.000,00		
28/11/1995	30.000,00		

9.1.2. acrescentar ao Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário o seguinte subitem 8.1.1.:

“8.1.1. com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, aplicar aos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, individualmente, a multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;”

9.2. manter em seus exatos termos os demais itens da deliberação recorrida;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. dar ciência aos responsáveis e a ao recorrente acerca da presente deliberação, acompanhada do Voto e do Relatório que a acompanham;

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0866-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 867/2010 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.137/2006-7.

1.1. Apenso: 009.766/2007-9

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame.

3. Responsáveis/Recorrente:

3.1. Responsáveis: Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos (CPF 073.008.591-00); Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores (CPF 369.876.387-72).

3.2. Recorrente: Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores (CPF 369.876.387-72).

4. Órgão/Entidade : Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – INFRAERO.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral)

7. Unidade: SERUR.

8. Advogados constituído nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6546), Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668), Gilmara de Lourdes Cândido (OAB/DF 7.638/E), Evilázio José dos Santos (OAB/DF 18.169) Célia Regina Alvares Affonso de Lucena Soares (OAB/SP 114.192), Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384)..

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos pedido de reexame interposto pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-diretora de engenharia da Infraero, contra o Acórdão n. 2.350/2007-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal efetuou determinações à Infraero e aplicou àquela responsável a multa prevista no art. 58, II e III, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 31.481,60 (trinta e um mil, quatrocentos e oitenta e um reais e sessenta centavos); ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. conhecer o pedido de reexame interposto pela Sr^a Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores;

9.2. em relação ao mérito, conceder provimento a esse recurso, a fim de tornar insubsistente os subitem 9.2 e 9.3 do Acórdão n. 2.350/2007 – TCU - Plenário;

9.3. dar ciência à recorrente da presente deliberação, enviando-lhe cópia do inteiro teor deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0867-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Revisor) e José Jorge.

13.2. Ministros com voto vencido: Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Revisor).

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 868/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.028/2009-7.

2. Grupo: II; Classe de assunto: VI – Aposentadoria.

3. Interessados: Edelcio Evangelista (774.654.828-87); Ester Buffa (030.828.658-87); Michelle Selma Hahn (688.973.678-87); Newton Macedo (386.212.318-91); Nilva Salete Rosa Narduci (509.150.532-68); Nobuko Kawashita (067.613.138-72); Sidney Cassiano (020.342.118-39); Varlene de Gaspari Fernandes (962.122.338-53); e Victório Laerte Furlani Neto (553.542.898-15).

4. Entidade: Fundação Universidade Federal de São Carlos – MEC.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).

7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam atos de concessão de aposentadoria referentes a ex-servidores vinculados à Fundação Universidade Federal de São Carlos – MEC,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. considerar legais os atos de aposentadoria de interesse de Edelcio Evangelista, Ester Buffa, Michelle Selma Hahn, Newton Macedo, Nilva Salete Rosa Narduci, Sidney Cassiano, Varlene de Gaspari Fernandes e Victório Laerte Furlani Neto (fls. 7/41 e 47/61), concedendo-lhes registro;

9.2. em atenção ao princípio da segurança jurídica, considerar legal o ato de aposentadoria de interesse de Nobuko Kawashita (fls. 42/46), concedendo-lhe o registro;

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0868-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministros com voto vencido: Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e José Jorge.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 869/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.296/2009-2.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Administrativo

3. Interessado: Secretaria das Sessões – Seses

4. Órgão: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria das Sessões – Seses.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia o Projeto de Súmula nº 36/2009, elaborado pela Diretoria Técnica de Normas e Jurisprudência da Secretaria das Sessões (Dijur/Seses), como resultado das atividades desenvolvidas por Grupo de Trabalho instituído pela Presidência do TCU, com base na Portaria nº 153, de 18/3/2009,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 87 do Regimento Interno do TCU, aprovar o Projeto de Enunciado de Súmula apresentado, na forma do texto constante do Anexo ao Parecer que fundamenta este Acórdão;

9.2. determinar a publicação deste acórdão, bem como do relatório e do parecer que o fundamentam, no Diário Oficial da União e no Boletim do Tribunal de Contas da União;

9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0869-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 870/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-002.320/2010-0 (c/ 3 anexos).
2. Grupo: II, Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Geração Serviços e Comércio Ltda.
4. Unidade: Universidade Federal do Pará – UFPA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará - Secex/PA.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação de empresa noticiando possível irregularidade ocorrida em Pregão Eletrônico de interesse da Universidade Federal do Pará - UFPA,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

 - 9.1. nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
 - 9.2. indeferir o pedido de adoção de medida cautelar suspensiva do Pregão Eletrônico 33/2009, de interesse da Universidade Federal do Pará;
 - 9.3. recomendar à Universidade Federal do Pará que, em procedimentos licitatórios futuros em que seja obrigatória a apresentação de licença ambiental de operação por parte das firmas interessadas, planeje adequadamente a licitação de forma a que seja lançado o edital com antecedência suficiente para que, observada a legislação ambiental e os prazos requeridos pelo Órgão local Responsável pela concessão de licenças, possam as empresas requerer, antecipadamente, bem como dispor, no momento da licitação, das respectivas licenças ambientais necessárias à execução do objeto licitado;
 - 9.4. enviar à empresa representante cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam;
 - 9.5. arquivar os presentes autos.
10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0870-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 871/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-008.637/2007-7 (c/ 1 anexo).
2. Grupo: II; Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Unidade: Serviço Social da Indústria - Departamento Regional do Estado de Santa Catarina - SESI/SC.
4. Responsável: Sergio Luiz Gargioni - Superintendente, CPF nº 145.246.359-04.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina - Secex/SC.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex/SC, fundamentada em Solicitação de Atendimento da Ouvidoria desta Corte de Contas, Manifestação nº 9.629, cujo conteúdo versa sobre possíveis irregularidades ocorridas em processo seletivo para contratação de pessoal, levado a efeito pelo Sesi/SC;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Sergio Luiz Gargioni;

9.3. determinar ao Sesi/SC que, quando da realização de seus processos de seleção de pessoal, observe os princípios constitucionais insculpidos no **caput** do art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como a jurisprudência desta Corte de Contas;

9.4 recomendar ao Sesi/SC, caso ainda não tenha providenciado, que ajuste o seu regulamento de seleção e contratação de empregados aos critérios mencionados no subitem 9.2 do Acórdão nº 2.305/2007-TCU-Plenário;

9.5. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministério Público junto a esta Corte, na pessoa do Sr. Procurador-Geral, assim como à Ouvidoria do Tribunal.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0871-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 872/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.742/2009-6.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Inspeção.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Fundação Cultural Palmares – Ministério da Cultura.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sefti.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina de inspeção realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti na Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, com vistas a verificar a regularidade da Concorrência nº 1/2009, cujo objeto consiste na contratação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação e comunicação (TIC), consoante autorização concedida por este Tribunal mediante o Acórdão 1.402/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Fundação Cultural Palmares que, com fulcro no art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 276 do RITCU, suspenda cautelarmente a Concorrência nº 1/2009;

9.2. determinar à Sefti que:

9.2.1. faça o levantamento dos demais gestores envolvidos nas irregularidades apuradas no presente processo, promovendo-lhes a audiência, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.2.2. encaminhe cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Fundação Cultural Palmares mediante cópia por fax e, posteriormente, por servidor designado, nos termos do art. 179, inciso I, do Regimento Interno do TCU, esclarecendo aos responsáveis que o prosseguimento da Concorrência nº 1/2009, antes da manifestação final do TCU acerca das faltas ora detectadas, pode vir a ensejar que sejam responsabilizados pelas irregularidades, arcando inclusive com a imputação do possível débito e com a aplicação de eventual multa pecuniária;

9.2.3. prossiga na instrução do feito, tão-logo atendidas as notificações processuais de que tratam o subitem 9.2.1, manifestando-se conclusivamente sobre o mérito e restituindo, após, os presentes autos ao Relator.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0872-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 873/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-004.445/2008-8 (c/ 6 anexos).

2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Unidade: Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações expedidas pelo Acórdão 1.778/2004-Plenário, proferido em processo que tratava da atuação da Anatel na fiscalização de metas de universalização por parte das empresas concessionárias do Serviço de Telefonia Fixo Comutado (STFC),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar que a Anatel cumpriu parcialmente os subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2 e integralmente os itens 9.2.1.2 e 9.2.1.3, todos do Acórdão 1.778/2004-TCU-Plenário;

9.2. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.2.1. com fulcro no inciso VII, da Cláusula 27.4, dos Contratos de Concessão de Telefonia Fixa, na modalidade local, presente, em 30 (trinta) dias, relatório com as razões para a mora no processo de certificação das metas de universalização remanescentes referentes ao primeiro Plano Geral de Metas de Universalização, aprovado pelo Decreto n.º 2.592, de 15/5/1998, e providências para saneamento dos processos;

9.2.2. com base nos artigos 173 a 182 da Lei 9.472/1997 c/c inciso VIII do art. 267 do Regimento Interno do TCU, presente, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, sob pena de aplicação de multa por reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal (Acórdão 2.109/2006-Plenário, TC 019.009/2005-1), a contar da ciência deste Acórdão, estudo que, demonstre com dados reais, atuais, suficientes e completos, registrados no processo de acompanhamento e controle das metas de universalização a cargo da Agência, para um prazo de 5 (cinco) anos, que este processo garanta o cumprimento dos prazos de instauração e análise dos Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigações – PADOs relativos às metas de universalização e que a materialidade das sanções garantam a prevenção e correção de irregularidades no cumprimento destas metas;

9.2.3. no caso de desconformidades presente, na conclusão do estudo a que se refere o subitem anterior, plano de reformulação de processos sancionatórios, explicitando as soluções e o cronograma de implementação de ações, contemplando necessariamente:

9.2.3.1. providências para assegurar o cumprimento dos prazos de instauração e análise dos Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigações – PADOs relativos às metas de universalização; e

9.2.3.2. providências para assegurar que a materialidade das sanções garantam a prevenção e correção de irregularidades;

9.3. recomendar à Anatel que:

9.3.1. promova ações para estreitar o relacionamento com as prefeituras e com os Conselhos Municipais, no sentido de construir banco de dados consistente e abrangente, capaz de validar as informações fornecidas pelas operadoras;

9.3.2. utilize amplamente, nas questões afetas à universalização, o sistema de georeferenciamento (SIGAnatel) ou outras ferramentas de georeferenciamento que julgar pertinentes para melhor capacitar a fiscalização do cumprimento de metas;

9.3.3. avalie a possibilidade de alteração do processo de elaboração dos regulamentos da área de fiscalização, de forma a garantir a aprovação conjunta com as superintendências que tenham o conhecimento específico sobre a forma de fiscalizar o cumprimento de metas;

9.3.4. crie instrumentos para facilitar o controle social sobre o cumprimento de metas de universalização;

9.3.5. crie instrumentos para monitorar e divulgar a correção das irregularidades apontadas na fiscalização do cumprimento de metas de universalização; e

9.3.6. crie e apóie iniciativas mais tempestivas e efetivas para corrigir irregularidades relativas ao descumprimento de metas de universalização, sem a necessidade de instauração de Procedimentos de Apuração por Descumprimento de Obrigação – PADOs.

9.4. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério das Comunicações, à Anatel, à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal, às

Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, ambas da Câmara dos Deputados, e à Procuradora da República no Distrito Federal;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0873-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 874/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.867/2008-5.

2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Levantamento de Auditoria.

3. Interessado/ Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Hélio Cardoso Derenne (CPF 087.619.309-20), Marcelo Aparecido Moreno (CPF 017.208.089-45), Givaldo Medeiros da Silva (CPF 020.357.784-17).

4. Órgão: Departamento de Polícia Rodoviária Federal – MJ.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 6ª Secex.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia Levantamento de Auditoria nas obras de construção do edifício-sede e do Centro de Convenções (etapa 1) do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, em Brasília/DF, realizado no âmbito do Fiscobras 2008.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Hélio Cardoso Derenne e Marcelo Aparecido Moreno;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Givaldo Medeiros da Silva;

9.3. determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que encaminhe ao TCU, tão logo seja retomada a obra do edifício-sede do órgão, o cronograma físico-financeiro do Contrato nº 23/2007, a ser elaborado nos termos da cláusula 3.2 do Terceiro Termo Aditivo, celebrado com a empresa Novacap;

9.4. recomendar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que estruture a Divisão de Projetos de Infra-Estrutura, preferencialmente com servidores com formação em arquitetura e/ou engenharia civil, de forma a atender a demanda gerada e evitar a repetição do ocorrido no âmbito do Contrato nº 23/2007, informando nas próximas contas as medidas adotadas;

9.5. alertar o Departamento de Polícia Rodoviária Federal quanto à necessidade de inserção, nos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento, de cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente, ante o que dispõe o art. 65, inciso II, alínea

“d”, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme tratado nos itens 42 a 50 da instrução de fls. 167/179 destes autos;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal e à Cia. Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap;

9.7. determinar que o feito passe à responsabilidade da 8ª Secex, em vista do disposto na Portaria nº 7-Segecex, de 9 de março de 2009.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0874-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 875/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 009.574/2009-6 (com 4 anexos em 6 volumes)

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal de São Paulo – Unifesp

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/SP

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras/2009 e conduzida pela Secex/SP com o objetivo de realizar levantamento nas obras de Expansão do Ensino Superior, mais precisamente do **Campus** de Santos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acatar em parte as razões de justificativa apresentadas pelos Sr^{es} Décio Zveibel e Ulysses Fagundes Neto e pelas Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna acerca da fiscalização deficiente das obras relacionadas à fase I do **Campus** Baixada Santista da Unifesp;

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Durval Rosa Borges, adotando a mesma providência em relação aos Sr^{es} Décio Zveibel e Ulysses Fagundes Neto no que tange às demais irregularidades que deram causa à audiência desses dois responsáveis;

9.3. rejeitar as razões de justificativa das Sr^{as} Lucila Amaral Carneiro Vianna e Luciana Diniz Gutilla com relação à contratação da empresa MHA Engenharia Ltda. sem o devido procedimento licitatório e sem a formalização de instrumento contratual, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da respectiva notificação, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, caso pagas após prazo ora estabelecido;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. determinar à Universidade Federal de São Paulo que:

9.5.1. garanta a fiscalização adequada das obras do **Campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados;

9.5.2. em suas futuras licitações, inclusive nas que se refiram às próximas etapas da obra de expansão do **Campus** de Santos, atente ao entendimento do TCU acerca da composição do BDI, sintetizado no acórdão 325/2007-Plenário;

9.5.3. previamente ao início da execução de obras, obtenha alvará de construção e demais documentos exigidos pelos órgãos competentes;

9.6. com o objetivo de avaliar a repercussão das irregularidades detectadas nestes autos de auditoria sobre a gestão dos responsáveis:

9.6.1. apensar os presentes autos às contas da Universidade Federal de São Paulo referentes ao exercício de 2006; e

9.6.2. juntar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, assim como do relatório de fiscalização de fls. 113/32 e da instrução de fls. 163/75, às contas da Universidade Federal de São Paulo referentes ao exercício de 2007;

9.7. encaminhar cópia do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Advocacia-Geral da União em complemento às informações que lhe foram prestadas em atendimento ao ofício 1.155/2009-PSU/STS.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0875-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 876/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-007.481/2010-1

2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional

3. Interessado: Senado Federal - Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle.

4. Unidade: Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)

5. Relator: Ministro José Jorge

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização e Desestatização

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, formulada pelas Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, onde este Tribunal é demandado a fornecer *cópia do inteiro teor de todos os processos em que tenham sido examinadas as questões relativas à evolução das tarifas de telefonia móvel e fixa no país, a partir de 1993.*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 38, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, art. 232, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, e art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução TCU n.º 215/2008, conhecer da presente solicitação.

9.2. informar à Presidência da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT e à Presidência da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, ambas do Senado Federal, que a matéria objeto da solicitação encaminhada vem sendo objeto de exame por este Tribunal desde 1996, consoante auditorias realizadas (TC 010.632/1996 4 e TC 003.632/2001 9), bem como encontra-se em andamento uma fiscalização sobre a matéria, constante do TC 006.733/2003 1, que trata de monitoramento do cumprimento das determinações exaradas pela Decisão nº 215/2002 Plenário;

9.3. enviar à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal cópia integral dos seguintes processos, juntamente com seus respectivos volumes, anexos e apensos: TC-010.632/1996-4, TC-003.632/2001-9 e 006.733/2003-1;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, bem como da deliberação que vier a ser proferida nos autos do TC-006.733/2003-1, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, nos termos do art. 17, § 3º, I, da Resolução nº 215/2008;

9.5. em atenção à previsão contida no art. 14, V, da Resolução nº 215/2008, juntar cópia da presente deliberação ao TC-006.733/2003-1;

9.6. determinar à Secretaria de Fiscalização e Desestatização que adote providências com vistas ao cumprimento das deliberações ora emanadas;

9.7. declarar integralmente atendida a presente solicitação; e

9.8. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0876-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 877/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 012.528/2004-4 (com 1 volume e 15 anexos)

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração

3. Interessado: Marcos Augusto Cordeiro dos Santos (CPF 371.479.434-49)

4. Entidade: Município de Itamaracá/PE

5. Relator: Ministro José Jorge.

5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PE (SECEX-PE) e Secretaria de Recursos.

8. Advogado constituído nos autos: Antônio Domingos da Silva Maia (OAB/PE 20.171)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Marcos Augusto Cordeiro dos Santos, ex-prefeito do Município de Itamaracá/PE, contra os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão n.º 850/2009-Plenário, por meio dos quais este Tribunal julgou irregulares suas contas especiais e aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, I, da Lei n.º 8.443/92, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos da Secretaria Nacional de Segurança Pública-MJ, por força do Convênio n.º 239/2001, para a construção

do Centro Integrado de Cidadania da Ilha de Itamaracá e da aplicação parcial da contrapartida municipal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 32, I e 33 da Lei n.º 8.443/1992, do Recurso de Reconsideração interposto por Marcos Augusto Cordeiro dos Santos para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 850/2009 – TCU – Plenário; e

9.2 dar ciência desta deliberação ao interessado.

10. Ata n.º 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0877-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 878/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 014.714/2009-0.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Órgãos: Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Pará; Secretaria Municipal de Saúde de Belém do Pará.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Avaliação de Programas – Seprog e Secretaria de Controle Externo - PA (SECEX-PA).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria de Natureza Operacional, realizada junto à Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Pará e à Secretaria Municipal de Saúde de Belém do Pará, visando avaliar a regulação assistencial existente no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Determinar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará que:

9.1.1. com fulcro no art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006, mantenha a Programação Pactuada Integrada (PPI) atualizada física e financeiramente;

9.1.2. adote as providências necessárias no sentido de implantar os complexos reguladores nesse Estado conforme projeto aprovado na CIB, tendo vista a meta pactuada no Termo de Compromisso de Gestão assinado em 8/11/2007, cujo prazo expirou em junho/2008;

9.1.3. realize demandas para a efetiva prestação de contas dos recursos recebidos do Ministério da Saúde e transferidos diretamente aos municípios do Estado (que não têm gestão plena), em obediência à previsão do art. 8º da Lei n.º 8.443, de 1992;

9.1.4. elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na rede de serviços do Estado do Pará por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008;

9.1.5. adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM n.º 1559, de 1º de agosto de 2008;

9.1.6. adote providências no sentido de padronizar os protocolos assistenciais utilizados para as solicitações de procedimentos para os estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, nos termos do art. 5º, inciso III, da Portaria GM n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008.

9.2. Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA, que:

9.2.1. elabore, com base no art. 199, §1º, da CF/88 c/c art. 4º, §2º, da Lei 8.080/90 e o art. 2º, §2º, da Portaria MS n.º 3.277 de 22/12/2006, e para fins de organização de rede e justificativa de necessidade de complementaridade dos serviços de saúde com contratação de prestadores da esfera privada, planejamento para a contratação de prestadores privados que contemple as necessidades identificadas na PPI e o levantamento da capacidade instalada da rede pública (plano operativo);

9.2.2. promova, com base no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, a regularização dos serviços de saúde prestados ao SUS com o devido instrumento contratual formalizado, em conformidade com o planejamento e a programação de atenção à saúde;

9.2.3. elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na rede de serviços desse Município por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008;

9.2.4. adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008;

9.3. Recomendar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará que:

9.3.1. estabeleça sistemática de monitoramento da execução física e financeira das ações e dos valores pactuados, que abranja a alta e a média complexidade hospitalar e ambulatorial, de forma que sejam detectados eventuais gargalos assistenciais para promover o ajuste da oferta dos serviços às necessidades da população;

9.3.2. fomente a constituição e o funcionamento dos Colegiados de Gestão Regional (CGR) no Estado do Pará, para que se tornem espaço permanente de pactuação entre os gestores de cada região de saúde, a fim de qualificar o processo de regionalização, conforme estabelecem as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399, de 22 de fevereiro de 2006;

9.3.3. utilize as informações da PPI para orientar o processo de regulação para que as demandas espontâneas identificadas sejam objeto de pactuação inter e intra-estadual, em atenção ao disposto no art. 3º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006;

9.3.4. implemente o módulo informatizado para regular as internações nos estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, que contemple as funcionalidades mínimas estabelecidas no Manual de Implantação dos Complexos Reguladores do Ministério da Saúde, priorizando as unidades em que há contumaz dificuldade de acesso aos leitos contratados;

9.3.5. realize vistorias periódicas para verificar se a implantação dos complexos reguladores está ocorrendo de acordo com o planejado;

9.3.6. elabore sistemática de acompanhamento das demandas não processadas de forma a agilizar os atendimentos não efetivados;

9.3.7. adote medidas de integração entre as centrais de regulação, estabelecendo fluxo único de acesso dos usuários aos serviços de saúde;

9.3.8. elabore, juntamente com as Secretarias Municipais de Saúde que possuem a gestão de leitos, um plano para a integração dos diversos sistemas das centrais de regulação;

9.3.9. institua mecanismos de divulgação da política de regulação para os profissionais e usuários do SUS, no âmbito desse Estado, a fim de evitar dificuldades de acesso a serviços de saúde ocasionados por desorientação dos atores envolvidos no processo.

9.4. Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA que:

9.4.1. institua mecanismos de divulgação da política de regulação para os profissionais e usuários do SUS, no âmbito deste Município, a fim de evitar dificuldades de acesso a serviços de saúde ocasionados por desorientação dos atores envolvidos no processo, em consonância com o art. 37, caput, da CF/88 (princípios da eficiência e da publicidade);

9.4.2. implemente o módulo informatizado para regular as internações nos estabelecimentos de saúde sob gestão municipal, que contemple as funcionalidades mínimas estabelecidas no Manual de Implantação dos Complexos Reguladores do Ministério da Saúde;

9.4.3. adote mecanismos de fortalecimento do monitoramento das ações pactuadas com os demais municípios, com vistas a exigir o fiel cumprimento dos pactos de gestão intermunicipais celebrados;

9.4.4. tão logo seja disponibilizada pelo Estado versão atualizada da PPI, utilize as informações desse instrumento para orientar o processo de regulação, em atenção ao disposto no inciso V do art. 3º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006;

9.5 Determinar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará e à Secretaria Municipal de Saúde de Belém que remetam ao Tribunal, no prazo de 90 dias, plano de ação contendo o cronograma para a adoção das medidas necessárias à implementação das deliberações prolatadas nestes autos, com a indicação dos responsáveis pela sua implementação;

9.6. Restituir os autos à SECEX/PA para programação do monitoramento da implementação das deliberações do Acórdão que vier a ser proferido nos autos.

10. Ata n.º 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0878-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N.º 879/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 019.352/2009-1.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.

3. Interessado: Fernando Guimarães Rodrigues (277.964.346-34), ex-Superintendente Regional.

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit/MT – Superintendência Regional no Estado de Minas Gerais.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Fernando Guimarães Rodrigues, ex-Superintendente Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais, contra o Acórdão 271/2010 – Plenário, proferido na Sessão Ordinária de 24/2/2010, por meio do qual o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o Acórdão 716/2009 – Plenário, mantido pelo Acórdão 1.261/2009 – Plenário, que aplicou-lhe multa, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão de descumprimento de medida cautelar deste Tribunal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n.º 8.443, de 1992, conhecer dos Embargos de Declaração opostos por Fernando Guimarães Rodrigues para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao embargante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0879-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 880/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.373/2009-1.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessado: Nilton Rangel Barreto Paim, Juiz da Vara do Trabalho de São Félix do Araguaia/MT

4. Órgão: Câmara dos Deputados

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 3ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação versando sobre indícios de irregularidades na nomeação e exercício de cargo comissionado na Câmara dos Deputados, sem que efetivamente tenha ocorrido contraprestação laboral, tratados no Processo Trabalhista nº 00322.2008.061.23.00-9.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente processo como representação, por preencher os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Câmara dos Deputados, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que informe a este Tribunal, por ocasião da prestação das contas anuais relativas ao exercício de 2010, se for o caso, as providências administrativas adotadas para apuração dos fatos objeto da presente representação;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, relatório e voto, à Câmara dos Deputados e ao representante;

9.4. arquivar os autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0880-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 881/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.009/1999-4.
 - 1.1. Apensos: 009.852/2002-8; 002.737/1999-0; 000.655/2000-1; 006.117/2002-7; 001.708/2003-6; 011.537/2000-6; 013.903/2003-3; 029.127/2008-3
 2. Grupo I, Classe de Assunto V – Representação
 3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessada: Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia
 - 3.2. Responsáveis: Aldenor Jose Neves (CPF 091.541.913-00); Arno Voigt (CPF 144.196.020-15); Elenice França dos Santos (CPF 080.000.931-20); Governo do Estado de Rondônia (CPF 004.280.889/0009-01); Isaac Bennesby (CPF 032.263.792-91); Ivan Leitão e Silva (CPF 184.882.269-34); Ivo Narciso Cassol (CPF 304.766.409-97); Jose Humberto do Prado Silva (CPF 605.324.248-91); José Luiz Gonçalves (CPF 211.002.339-20); Moacir Requi (CPF 359.186.329-72); Reginaldo Monteiro Moraes (CPF 013.326.458-01).
 4. Entidade: Governo do Estado de Rondônia.
 5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
 6. Representante do Ministério Público: não atuou.
 7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO
 8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia sobre irregularidades na execução de convênios firmados entre a União e o Estado de Rondônia, com base na verificação da movimentação indevida de valores entre as contas correntes específicas e a Conta Única do Tesouro do Estado de Rondônia, totalizando um déficit de R\$ 20.078.156,00.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso III, parágrafo único, combinado com art. 235 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2.converter, nos termos do art. 47, **caput**, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 252, **caput**, do Regimento Interno, o presente processo em tomada de contas especial;

9.3. determinar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 combinados com os arts. 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno e com o art. 2º da Decisão Normativa - TCU nº 57/2004, o Governo do Estado de Rondônia para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes ocorrências:

Ocorrência: não recolhimento/devolução ao erário federal dos valores a seguir relativos aos convênios objeto de impugnação pela Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia, mediante Ofício nº 946/GAB/SEFAZ/98, que, após análise de comissão especial instituída pelo Decreto nº 8539/1998-RO, constatou a transferência irregular desses recursos de suas respectivas contas específicas para a conta única do Estado, em clara ofensa ao art. 5º da Lei Complementar Estadual 59/1992, ao art. 4º do Decreto Estadual 6.313/1994, ao art. 20 da IN-STN 01/1997, ao art. 16, **caput**, §§ 1º, 2º e 3º da IN-STN 02/1993 (no caso dos convênios celebrados antes de 15/01/1997) e à Lei Federal nº 8.080/1990, art. 33.

Conta-Convênio	Débito (R\$)	Data de Ocorrência
97.772-1 FES	1.037,20	28/12/1998
95.305-0 FHEMERON (SUS)	82.242,16	28/12/1998
25.112-7 AIH/SUS/HBAP	32.108,40	01/10/1998
95.140-4 SIA/SUS/HBAP	3.814,15	01/10/1998

9.4. determinar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 combinados com os arts. 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno e com o art. 2º da Decisão Normativa - TCU nº 57/2004, o Governo do Estado de Rondônia para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) a quantia a seguir, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da data de ocorrência até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Ocorrência: não recolhimento/devolução ao erário federal do saldo de recursos do Convênio nº 005/96, firmado com a SUFRAMA, transferidos da conta específica do convênio para a conta única do Estado, composto pelo total de despesas não pagas no valor de R\$ 214.726,25 e pelo saldo financeiro apurado no valor de R\$ 107.824,84, totalizando R\$ 322.569,09, infringindo a Cláusula 5ª do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6º, da Lei 8.666/1993 e no art. 7º, X, da IN-STN nº 02/1993 (art. 7º, XI e XIII, da IN-STN 01/1997).

Convênio	Débito (R\$)	Data de Ocorrência
005/96-SUFRAMA	322.569,06	25/08/1998

9.5. acolher as razões de justificativa do Sr. Reginaldo Monteiro;

9.6. considerar, para todos os efeitos, revel o senhor José Luiz Gonçalves, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno;

9.7. rejeitar as razões de justificativa dos senhores Isaac Bennesby, Arno Voigt, Moacir Requi, Ivan Leitão e Silva e Elenice França Dos Santos;

9.8. acolher parcialmente as alegações de defesa/razões de justificativa dos senhores Isaac Bennesby, Arno Voigt, Homero Raimundo Cambraia e Elenice França dos Santos, excluindo-os da responsabilidade pelo débito relativo ao Convênio 005/96-SUFRAMA (tratado no TC-001.708/2003-6), porém com a permanência da irregularidade pela movimentação, fora da conta específica, dos recursos oriundos daquele convênio;

9.9. aplicar individualmente aos Srs. Isaac Bennesby, Arno Voigt, Moacir Requi, Ivan Leitão e Silva, José Luiz Gonçalves, Homero Raimundo Cambraia e Elenice França dos Santos, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das notificações, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.10. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.11. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 24 (vinte

e quatro) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992;

9.12. dar ciência à representante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0881-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 882/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.878/2009-4.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Secretaria de Fiscalização de Obras (SECOB/TCU).

3.2. Responsável: Luiz Antônio Pagot (CPF: 435.102.567-00).

4. Órgão: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob) deste Tribunal, a respeito de identificação de possível sobrepreço constante dos editais referentes às concorrências nºs 690/2008-23, 702/2008-23, 720/2008-23, 744/2008-23, 745/2008-23, 746/2008-23, 11/2009-23, 14/2009-23 e 16/2009-23, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com base nas disposições do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VI do Regimento Interno desta Corte, para considerar prejudicada sua análise de mérito, ante a perda de seu objeto;

9.2. dar conhecimento desta deliberação ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT);

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0882-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 883/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.467/2010-8
2. Grupo I - Classe de Assunto V - Acompanhamento
3. Interessada: Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid
4. Entidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários ANTAQ e Companhia Docas de São Paulo - CODESP
- 4.1. Responsáveis: Fernando Antonio Brito Fialho (Diretor-Geral da ANTAQ) e José Roberto Correia Serra (Diretor-Presidente da CODESP)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefid
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Acompanhamento do processo licitatório conduzido pela Companhia Docas de São Paulo – CODESP, cujo objeto é o arrendamento de terminal de movimentação de graneis líquidos e produtos químicos localizado no Porto de Santos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. aprovar o primeiro estágio, nos termos do art. 7º, inciso I, da IN/TCU 27/1998;
- 9.2. determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), com supedâneo no art. 43, I, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 250, II, do RITCU, bem como no art. 29, II, e § 1º, do Decreto n.º 6.620/2008, c/c o art. 10 da Resolução Antaq n.º 55/2002, que, nos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira dos futuros arrendamentos, faça constar as fontes das informações e dos valores utilizados;
- 9.3. recomendar à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), com fulcro no art. 43, I, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 250, III, do RITCU, que, nos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira dos futuros arrendamentos, avalie a possibilidade de aprimoramento da previsão de movimentação de carga com uso de técnicas mais robustas que aquela de calcular a simples taxa média de crescimento passada;
- 9.4. dar ciência desta deliberação à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP);
- 9.5. restituir os autos à Secretaria de Fiscalização de Desestatização para o acompanhamento dos demais estágios.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0883-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
- 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.
- 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 884/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.903/1999-5.
 - 1.1. Apenso: 928.083/1998-5
 2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas da FUFAC – Exercício 1998.
 3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundação Universidade Federal do Acre - MEC.
 - 3.2. Responsáveis: Antonio Carlos Montezuma Brito (051.518.132-34); Antonio Ferreira Dourado (060.589.062-53); Auton Peres de Farias Filho (095.736.232-34); Carlos Edegard de Deus (974.168.438-04); Edson Ferreira de Carvalho (383.893.046-00); Eugenio Pinheiro Mansour (000.830.112-34); Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (037.733.532-00); Francisco de Assis Lima de Moura (138.259.502-63); Gilberto Castro Ossami (011.292.952-49); Iris Celia Cabanellas Zannini (005.682.282-00); Jacó Cesar Piccoli (307.913.249-15); Jaider Moreira de Almeida (196.180.002-06); Jair Vicente Manoel (605.225.348-72); Jorge Wanderlau Tomás (015.466.432-49); Josué Fernandes de Souza (028.187.102-78); José Guedes de Souza (091.282.552-91); Lenilson Moreira de Almeida (164.851.812-53); Maria Almira Cruz do Nascimento (138.334.482-53); Maria do Perpétuo Socorro Peixoto Pereira (065.781.442-34); Marilene Reis de Moraes (444.157.022-87); Mauro Jorge Ribeiro (112.606.452-15); Miracele de Souza Lopes Borges (038.505.012-72); Pedro de Lima Azevedo (079.370.912-15).
 4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Acre - MEC.
 5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
 6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin.
 7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - AC (SECEX/AC).
 8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas da Fundação Universidade Federal do Acre, relativa ao exercício de 1998.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

 - 9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Edegard de Deus;
 - 9.2. acolher, parcialmente, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, Reitor;
 - 9.3. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Senhores Edson Ferreira de Carvalho, Mauro Jorge Ribeiro, Jacó César Piccoli, Jair Vicente Manoel;
 - 9.4. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, irregulares as contas do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, Reitor (CPF: 037.733.532-00);
 - 9.5. aplicar ao Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, Reitor, a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 1.841,00 (um mil, oitocentos e quarenta e um reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze), a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;
 - 9.6. determinar à Fundação Universidade Federal do Acre, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/92, que proceda ao desconto do valor da multa nos vencimentos ou proventos do responsável, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112/90;
 - 9.7. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, regulares com ressalva as contas dos Senhores Edson Ferreira de Carvalho (CPF: 383.893.046-00), Mauro Jorge Ribeiro (CPF: 112.606.452-15), Jacó César Piccoli (CPF: 307.913.249-15), Jair Vicente Manoel (CPF: 605.225.348-72), dando-lhes quitação;
 - 9.8. julgar, nos termos do art. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92, regulares as contas dos Srs. Antonio Carlos Montezuma Brito (051.518.132-34); Antonio Ferreira

Dourado (060.589.062-53); Auton Peres de Farias Filho (095.736.232-34); Carlos Edegard de Deus (974.168.438-04); Eugenio Pinheiro Mansour (000.830.112-34); Francisco de Assis Lima de Moura (138.259.502-63); Gilberto Castro Ossami (011.292.952-49); Iris Celia Cabanellas Zannini (005.682.282-00); Jaider Moreira de Almeida (196.180.002-06); Jorge Wanderlau Tomás (015.466.432-49); Josué Fernandes de Souza (028.187.102-78); José Guedes de Souza (091.282.552-91); Lenilson Moreira de Almeida (164.851.812-53); Maria Almira Cruz do Nascimento (138.334.482-53); Maria do Perpétuo Socorro Peixoto Pereira (065.781.442-34); Marilene Reis de Moraes (444.157.022-87); Miracele de Souza Lopes Borges (038.505.012-72); Pedro de Lima Azevedo (079.370.912-15), dando-lhes quitação plena;

9.9. determinar à Fundação Universidade Federal do Acre que:

9.9.1. adote, no prazo de 120 dias, as medidas administrativas necessárias ao mapeamento das cessões de servidores realizadas a partir de 1998, a fim de verificar se as mesmas foram realizadas de acordo com o art. 93 da Lei nº 8.112/90, notadamente, quanto à emissão de ato formal de cessão e à necessidade de ressarcimento por parte do órgão/entidade cessionário;

9.9.2. apresente, no prazo de 120 dias, informações sobre as providências tomadas com relação aos débitos de órgãos e entidades estaduais e municipais decorrentes do não ressarcimento de despesas com remuneração de servidores cedidos;

9.9.3. levante, no prazo de 120 dias, os casos de servidores que têm incorporados quintos/décimos, corrigindo as incorporações irregulares e informado ao Tribunal, no mesmo prazo, as medidas adotadas;

9.9.4. aplique as sanções previstas no art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 8.730/93, aos servidores que não cumprirem tempestivamente a obrigação prevista no § 1º;

9.9.5. efetue, de forma tempestiva, os registros no Sisac/TCU das informações pertinentes aos atos de admissão, concessão e desligamento, encaminhando os respectivos processos ao órgão de Controle Interno, nos termos do art. 8º da IN/TCU nº 44/2002;

9.10. alertar à Fundação Universidade Federal do Acre:

9.10.1. sobre a necessidade de verificação anual, nos casos de pagamentos de adicionais de periculosidade/insalubridade, da manutenção dessas condições, mediante perícia;

9.10.2. sobre a necessidade de desenvolver/aprimorar instrumentos de avaliação de desempenho de seus funcionários e servidores, estabelecendo padrões de desempenho específicos para avaliar a eficácia dos processos gerenciais de suas áreas de graduação, pesquisa, extensão, gestão departamental, coordenações de curso, bem como das áreas de gestão administrativa;

9.10.3. sobre a importância da manutenção e do aprimoramento do funcionamento da unidade de controle interno na estrutura organizacional da FUFAC;

9.10.4. sobre a importância de se evitar, em prol do bom funcionamento da área orçamentária, a ocorrência das seguintes impropriedades constatadas nessa área no exercício de 1998: não implantação de instrumento efetivo de aferição centralizada de custos, com vistas ao gerenciamento de informações necessárias à elaboração da proposta orçamentária e à definição das metas a serem alcançadas pela Instituição; não identificação dos custos reais das diversas áreas da Instituição (coordenações, departamentos, pró-reitorias e reitoria), com vistas à obtenção de informações fidedignas destinadas à elaboração da proposta orçamentária; não realização de monitoramento efetivo da execução orçamentária, especialmente quanto à realização das receitas previstas; não observância dos procedimentos previstos para a inscrição de despesas em “restos a pagar”, bem como dos estágios da despesa previstos no arts. 36, 62, 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4320/64;

9.10.5. sobre a proibição constitucional de acumulação de cargos, prevista no art. 37, inciso XVI, bem assim sobre a impossibilidade de percepção de remuneração durante o gozo de licenças para tratar de interesse particular, conforme art. 91 da Lei nº 8.112/90.

9.11. determinar à Controladoria-Geral da União - CGU que informe a este Tribunal, nas próximas contas da Universidade Federal do Acre, sobre o atendimento às determinações consubstanciadas neste Acórdão;

9.12. determinar à Secex/AC que promova o monitoramento do cumprimento desta Deliberação, nos termos do art. 243 do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0884-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 885/2010 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC 010.177/2009-9

2. Grupo I – Classe VII – Representação

3. Entidade: Estado do Maranhão.

4. Interessada: Roseana Sarney Murad, Exmª Governadora do Estado do Maranhão.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex-MA.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Representação solicitando a realização de auditoria na gestão dos recursos federais repassados pela União aos órgãos estaduais maranhenses durante o período compreendido entre os anos de 2007 e 2009,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 232, §2º, 235, *caput* e §único, e 237, §único, do RI/TCU, não conhecer da representação, em virtude do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade;

9.2. dar conhecimento à Exmª Sra. Governadora do Estado do Maranhão acerca do Termo de Cooperação Técnica celebrado, dentre outros, entre o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e todos os órgãos de controle daquele Estado, o que lhe possibilitará solicitar ao próprio Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, a auditoria em questão; e

9.3. determinar o arquivamento dos presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0885-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 886/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.397/2009-9.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria.

3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra –Estrutura de Transportes – DNIT.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (Secex-1).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam de relatório de levantamento realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), com o objetivo de examinar a adequação do planejamento geral e o controle da execução orçamentária e financeira da autarquia.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92 determinar ao DNIT que:

9.1.1. para a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro de obras rodoviárias que representem criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, tais como “construção, duplicação ou pavimentação de rodovias”, conforme estabelecido no art. 16, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, desenvolva, implemente e apresente a esta Corte, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, metodologia de trabalho contemplando, entre outros, os seguintes aspectos ou procedimentos:

9.1.1.1. as despesas de cada obra devem ser calculadas levando-se em conta os gastos com a própria obra e os gastos com a manutenção da rodovia produzida ou ampliada em decorrência da obra, por exercício, dentro do período compreendido entre a data inicial do contrato e o fim do segundo exercício subsequente;

9.1.1.2 com relação ao impacto de cada obra, deve-se considerar os seus gastos diretos, calculados na forma acima indicada, os gastos de manutenção do conjunto do patrimônio rodoviário sob responsabilidade do DNIT, os demais gastos previstos no modal rodoviário para os exercícios seguintes e a expectativa de receitas para esses exercícios;

9.1.2. em relação aos gastos com a manutenção da malha rodoviária federal já implantada, cujo conhecimento é necessário para a correta estimativa do impacto orçamentário-financeiro acima tratado, encaminhe, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, diagnóstico da situação atual e previsão dos valores a serem despendidos, realizada de acordo com estratégia de ação devidamente justificada, observando o disposto no art. 45 da Lei Complementar 101/2000 – LRF;

9.1.3. para o devido atendimento ao disposto no art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, bem como aos princípios gerais contemplados nessa norma, faça constar, detalhadamente, nas declarações do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual de qualquer obra a ser contratada, os seguintes itens:

9.1.3.1. valor atualizado dos recursos orçamentários disponíveis resultante do total autorizado (LOA e créditos adicionais) para a respectiva dotação acrescido dos destaques e provisões recebidos e diminuído dos empenhos, destaques, provisões e, ainda, dos valores das demais declarações relativas ao mesmo programa de trabalho ainda não convertidas em empenhos;

9.1.3.2. valor estimado, para o exercício, da obra objeto da declaração, de acordo com o respectivo cronograma físico-financeiro atualizado;

9.1.3.3. comparação entre os itens 9.1.3.1 e 9.1.3.2. acima, acompanhada do posicionamento expresse quanto à adequação orçamentária e financeira da despesa de acordo com o art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101 (LRF);

9.1.4. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, relatório, em meio eletrônico, devidamente atualizado, contemplando as seguintes informações para cada obra, projeto ou estudo preliminar, independentemente da fase em que se encontrem:

9.1.4.1 dados preliminares para contratação de obra:

- 9.1.4.1.1 justificativa para realização do empreendimento;
- 9.1.4.1.2. tipo de serviço ou obra, localização;
- 9.1.4.2. EVTEA:
 - 9.1.4.2.1. n.º do processo;
 - 9.1.4.2.2. data da contratação;
 - 9.1.4.2.3. custo do EVTEA;
 - 9.1.4.2.4. data da entrega;
 - 9.1.4.2.5. data da aprovação;
- 9.1.4.3. licença prévia:
 - 9.1.4.3.1. data da concessão;
 - 9.1.4.3.2. número;
 - 9.1.4.3.3. prazo de validade;
- 9.1.4.4. em relação ao projeto básico:
 - 9.1.4.4.1 n.º do processo administrativo de acompanhamento;
 - 9.1.4.4.2. data da contratação;
 - 9.1.4.4.3. n.º do contrato;
 - 9.1.4.4.4. custo do contrato;
 - 9.1.4.4.5. dados da empresa projetista;
 - 9.1.4.4.6. responsável pela fiscalização do contrato;
 - 9.1.4.4.7. data da entrega final do projeto para aprovação;
 - 9.1.4.4.8. data da aprovação do projeto;
 - 9.1.4.4.9. portaria de aprovação do projeto;
 - 9.1.4.4.10. responsável pela aprovação;
 - 9.1.4.4.11. custo previsto para a obra;
 - 9.1.4.4.12. prazo estimado de duração da obra;
- 9.1.4.5. desapropriações:
 - 9.1.4.5.1. indicações de eventuais pendências nos processos de desapropriação relativos à obra acompanhados dos respectivos esclarecimentos/justificativas;
- 9.1.4.6. declaração de adequabilidade / atualidade do projeto básico da obra, nos termos do art. 1º, § 2º, da IN n.º 01/2007:
 - 9.1.4.6.1. data da declaração;
 - 9.1.4.6.2. responsável pela declaração/ CPF do declarante;
- 9.1.4.7. contratação da obra:
 - 9.1.4.7.1. n.º do processo de licitação;
 - 9.1.4.7.2. data da publicação do Edital;
 - 9.1.4.7.3. n.º do Edital;
 - 9.1.4.7.4. data da declaração do ordenador de despesa sobre a adequação orçamentária;
 - 9.1.4.7.5. valor declarado para a obra no exercício;
 - 9.1.4.7.6. responsável pela declaração;
 - 9.1.4.7.7. dotação orçamentária utilizada;
 - 9.1.4.7.8. data da estimativa de impacto orçamentário-financeiro;
 - 9.1.4.7.9. responsável pela estimativa de impacto orçamentário-financeiro;
 - 9.1.4.7.10. data da licitação;
 - 9.1.4.7.11. data da contratação da obra;
 - 9.1.4.7.12. valor da obra de contrato a preços iniciais (PI);
 - 9.1.4.7.13. extensão total da obra;
 - 9.1.4.7.14. n.º do contrato;
 - 9.1.4.7.15. prazo inicial do contrato;
 - 9.1.4.7.16. data do início dos serviços;
- 9.1.4.8. dados da empresa supervisora da obra;

- 9.1.4.8.1. n° do contrato;
- 9.1.4.8.2. CNPJ da responsável;
- 9.1.4.8.3. data da contratação da supervisão;
- 9.1.4.9. alterações contratuais:
 - 9.1.4.9.1. número do aditivo;
 - 9.1.4.9.2. data da celebração do aditivo;
 - 9.1.4.9.3. motivo da celebração;
 - 9.1.4.9.4. valor do aditivo;
 - 9.1.4.9.5. dilação do prazo;
 - 9.1.4.9.6. responsáveis pela aprovação do aditivo;
 - 9.1.4.9.7. data da revisão do projeto;
 - 9.1.4.9.8. motivo da revisão;
 - 9.1.4.9.9. responsáveis pela aprovação da revisão;
 - 9.1.4.9.10. detalhamento de eventuais falhas identificadas nos projetos;
 - 9.1.4.9.11. ações para responsabilização do projetista;

9.1.5. inclua nos relatórios anuais de gestão apresentados a este Tribunal, conforme previsto no art. 13, inciso II, da IN/TCU nº 57, de 27/8/2008, as informações indicadas no item 9.1.4 acima;

9.2. com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno/TCU, recomendar ao DNIT que aprimore seus controles gerenciais de modo a desenvolver e manter banco de dados atualizado, contemplando, entre outras, as informações constantes do item 9.1.4. acima, para cada obra, projeto ou estudo preliminar;

9.3. determinar à 1ª Secex que monitore o cumprimento das determinações supra;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam ao Diretor-Geral do DNIT;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação à Segecex para subsidiar a elaboração da norma prevista no art. 3º da IN/TCU nº 57, de 27/8/2008;

9.6. autorizar a divulgação na intranet de informações relativas ao cumprimento ou descumprimento das determinações monitoradas neste processo;

9.7. juntar os presentes autos às contas do DNIT relativas ao exercício de 2008.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0886-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 887/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.367/2003-8.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (Relatório de Inspeção).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Clodoveu Nunes Vanzo (681.824.227-87); Darcy Pereira da Silva (283.089.647-53); David Cruz Júnior (911.158.257-04); Miguel Brotto Dórea (789.461.667-20).

3.2. Responsável: Maria Francisca dos Santos Lacerda (290.498.496-87).

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 17ª Região/ES.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - ES (SECEX-ES) e Serur.
8. Advogado constituído nos autos: Luiz Fernando Nogueira Vanzo (OAB/ES 6.942).

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam, nesta fase processual, de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 84/2008-TCU-Plenário.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer dos recursos interpostos pelos interessados ante a ausência de interesse recursal;

9.2. dar ciência da presente deliberação aos interessados e ao Tribunal Regional do Trabalho 17ª Região/ES.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0887-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 888/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.066/2009-1.
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Monitoramento
3. Interessada: 1ª Secretaria de Controle Externo - TCU
4. Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento de realizado no Ministério de Minas e Energia – MME, em cumprimento à determinação de verificação do cumprimento das determinações constantes do subitem 9.6 do Acórdão nº 2.326/2008 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar o Acórdão nº 2.326/2008 – TCU - Plenário em via de cumprimento integral por parte do Ministério de Minas e Energia – MME;

9.2. determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira ou técnica), faça constar:

9.2.1. dos processos de seleção, as memórias dos cálculos de pontuação realizados pelos responsáveis pela análise dos currículos apresentados pelos candidatos, bem como extrato/transcrição das entrevistas eventualmente realizadas, ou outro meio que possibilite sua conferência posterior, a fim de proporcionar maior transparência à seleção, melhores condições ao exercício das atividades de

controle e, sobretudo, prover subsídios para a interposição de eventuais recursos contra o resultado do julgamento por parte dos candidatos; e

9.2.2. dos instrumentos convocatórios (Termos de Referência - TDRs), cláusula prevendo a possibilidade de interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0888-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 889/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.515/2009-2.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessado: Goldnet T I S/A (01.536.701/0001-02).

4. Órgão: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (SEFTI).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Goldnet TI S/A (01.536.701/0001-02), versando sobre possíveis irregularidades constantes do Edital do Pregão Eletrônico nº 57/2009, promovido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que tem por objeto o registro de preço para fornecimento e instalação de equipamentos de informática, visando à reestruturação da rede de computadores nas superintendências do Ministério nos estados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente Representação com fundamento no o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2 determinar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92, que:

9.2.1. permita a adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 57/2009, somente a órgãos ou entidades ligadas ao agronegócio e que tenham vinculação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

9.2.2 em futuras licitações para aquisição de bens da área de informática, abstenha-se de incluir exigência de que a licitante seja credenciada, autorizada, eleita, designada, ou outro instituto similar, pelo fabricante para fornecer, instalar, dar suporte e configurar os equipamentos que constituam o objeto da licitação, tendo em vista tratar-se de condição que, via de regra, restringe indevida e desnecessariamente o caráter competitivo do certame, contrariando os arts. 3º, § 1º, inc. I, e 30, ambos da Lei nº 8.666/1993, salvo em casos que a exigência seja essencial e justificada;

9.3 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o acompanham, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e à empresa Goldnet TI S/A;

9.4 arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0889-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 890/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.428/2006-3

2. Grupo I - Classe IV – Tomada de contas especial.

3. Responsáveis: Nilson Santos Garcia, ex-Prefeito (CPF 062.067.513-68); Maria de Nazaré Martins, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPF 760.852.443-04); Sônia Luzia Pinheiro Trinta, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 351.536.603-20); C.J. Construções Ltda. (CNPJ 04.445.928/0001-30).

4. Unidade: Município de Palmeirândia/MA.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade técnica: Secex/MA.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial constituída em atendimento ao Acórdão 1.159/2005-Plenário, a fim de apurar irregularidades relativas à aplicação de recursos do Contrato de Repasse 121.009-35/01-CEF, firmado pela União, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e o Município de Palmeirândia/MA, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), visando à construção de unidades habitacionais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas do Sr. Nilson Santos Garcia e da empresa C.J. Construções Ltda. e condená-los solidariamente ao pagamento da quantia de R\$ 80.465,49 (oitenta mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e quarenta e nove centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 31/7/2002 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nilson Santos Garcia e à empresa C.J. Construções Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional,

atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas das Sr^{as}. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins;

9.4. aplicar às Sr^{as}. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos, o Sr. Nilson Santos Garcia, nos termos dos arts. 60 da Lei 8.443/92 e 270 do RI/TCU;

9.7. solicitar ao Ministério Público junto a este Tribunal sejam promovidas as medidas necessárias, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/92 e do art. 275 do RI/TCU, ao arresto de bens dos responsáveis, pessoas físicas e jurídicas indicadas no item 9.1 supra, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento do débito indicado no mesmo item;

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do RI/TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis;

9.9. remeter cópia do presente acórdão ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à inabilitação constante do subitem 9.6., e

9.10. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0890-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 891/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 009.118/2009-5

2. Grupo I – Classe VI – Representação.

3. Responsáveis: Leslie de Albuquerque Aloan (CPF 185.241.507-00), diretor-geral do HSE/RJ, e Sandra Silva Azevedo Pinho (CPF 409.733.607-04), diretora-geral do HGB.

4. Unidades: Hospital dos Servidores do Estado – HSE/RJ e Hospital Geral de Bonsucesso – HGB.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secex/RJ acerca da realização de pagamentos indenizatórios, sem cobertura contratual, nos exercícios de 2008 e 2009, pelo Hospital dos Servidores do Estado – HSE/RJ e pelo Hospital Geral de Bonsucesso – HGB.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer da denúncia e considerá-la procedente;

9.2. acatar as justificativas apresentadas por Sandra Silva Azevedo Pinho;

9.3. rejeitar as justificativas apresentadas por Leslie de Albuquerque Aloan e aplicar-lhe multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo abaixo estipulado até a data do pagamento;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação para comprovação do recolhimento da dívida perante o Tribunal;

9.5. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.6. determinar ao HSE/RJ e ao HGB que:

9.6.1. planejem adequadamente suas aquisições de bens e serviços, de maneira a evitar pagamentos sem cobertura contratual;

9.6.2. instaurem ou concluam, com a brevidade possível, procedimentos licitatórios destinados a regularizar pagamentos hoje feitos a título indenizatório por aquisições sem amparo contratual;

9.7. cancelar o sigilo e arquivar os autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0891-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 892/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 002.192/2008-2 (com 1 anexo).

2. Grupo II – Classe VII – Representação.

3. Interessada: Goldnet TI S/A (CNPJ 01.536.701/0001-02).

4. Unidade Jurisdicionada: Fundação Universidade Federal de Pelotas – UFPel.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/RS.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pela empresa Goldnet TI S/A informando ao TCU sobre possível ocorrência de irregularidade no pregão eletrônico 5/2008 realizado pela Fundação Simon Bolivar para aquisição de equipamentos de informática para a Fundação Universidade Federal de Pelotas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 237, inciso VII, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno/TCU;

9.2. manter a suspensão cautelar dos procedimentos atinentes ao pregão eletrônico 5/2008 até ulterior decisão de mérito sobre a regularidade da referida licitação;

9.3. determinar à Fundação Universidade Federal de Pelotas que se abstenha da contratação de fundações com base na Lei 8.958/1994, quando se tratar de atividades que não impliquem em produtos que resultem em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no seu desempenho, com impacto evidente em sistemas de avaliação institucional do Ministério da Educação e em políticas públicas plurianuais de ensino superior com metas definidas, evitando enquadrar nesse conceito atividades tais como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, aquisições e serviços na área de informática, expansões vegetativas ou de atividades de secretariado, serviços gráficos e reprográficos, telefonia, tarefas técnico-administrativas de rotina, como a realização de concursos vestibulares, e que, adicionalmente, não estejam objetivamente definidas no seu Plano de Desenvolvimento Institucional;

9.4. alertar a Fundação Simon Bolivar sobre a possibilidade de anulação do pregão eletrônico 5/2008 combinada com a abertura de nova licitação com mesmo objeto, caso este ainda seja necessário, eliminando desse novo certame a irregularidade ora apontada;

9.5. encaminhar cópia do presente acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam, à Universidade Federal de Pelotas e à Fundação Simon Bolivar, determinando à Sr^a Lisarb Crespo da Costa, diretora-presidente daquela fundação de apoio, que, caso opte pela não anulação do pregão eletrônico 5/2008, preste os esclarecimentos necessários acerca da irregularidade apontada nestes autos, consubstanciada na exigência de declaração de compromisso solidário subscrita pelo fabricante do produto na hipótese de os equipamentos ofertados não serem de fabricação própria da licitante;

9.6. dar ciência deste acórdão à empresa Goldnet TI S/A;

9.7. encaminhar os presentes autos à Secex/RS para que adote as providências necessárias ao cumprimento desta deliberação.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0892-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 893/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.435/2006-8

2. Grupo I - Classe IV – Tomada de contas especial.

3. Responsáveis: Nilson Santos Garcia, ex-Prefeito (CPF 062.067.513-68); Maria de Nazaré Martins, ex-Membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPF 760.852.443-04); Sônia Luzia Pinheiro Trinta, ex-Membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 351.536.603-20); C.J. Construções Ltda. (CNPJ 04.445.928/0001-30).

4. Unidade: Município de Palmeirândia/MA.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade técnica: Secex/MA.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial constituída em atendimento ao Acórdão 1.159/2005-Plenário a fim de apurar irregularidades relativas à aplicação de recursos do Convênio EP 1.013/2001, transferidos pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) ao Município de Palmeirândia/MA, no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), visando à execução de melhorias sanitárias domiciliares mediante a construção de 72 (setenta e dois) módulos sanitários,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas do Sr. Nilson Santos Garcia e da empresa C. J. Construções Ltda. e condená-los solidariamente ao pagamento da quantia de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 8/5/2002 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nilson Santos Garcia e à empresa C. J. Construções Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas das Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins;

9.4. aplicar às Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos, o Sr. Nilson Santos Garcia, nos termos dos arts. 60 da Lei 8.443/92 e 270 do RI/TCU;

9.7. solicitar ao Ministério Público junto a este Tribunal que sejam promovidas as medidas necessárias, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/92 e no art. 275 do RI/TCU, ao arresto de bens dos responsáveis, pessoas física e jurídica indicadas no item 9.1 supra, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento do débito indicado no mesmo item;

9.8. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/92 c/c com o art. 271 do RI/TCU, declarar a inidoneidade da empresa C. J. Construções Ltda., para participar de licitação da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos;

9.9. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do RI/TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis;

9.10. remeter cópia do presente acórdão ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à inabilitação e à declaração de inidoneidade constantes dos subitens 9.6 e 9.8 retro, e

9.11. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0893-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 894/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.985/2006-7 (com 1 anexo)

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de contas especial.

3. Responsáveis: Nilson Santos Garcia, CPF 062.067.513-68; Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, CPF 760.852.443-04; Sônia Luzia Pinheiro Trinta, CPF 351.536.603-20; Maria de Nazaré Martins, CPF 844.924.653-91.

4. Unidade: Município de Palmeirândia/MA.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade técnica: Secex/MA.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de um dos apartados de tomada de contas especial constituídos em cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.159/2005 – TCU – Plenário, decorrendo o presente caso de irregularidades detectadas na gestão dos recursos repassados por força do Convênio 972/2001, firmado entre o Fundo Nacional de Saúde – FNS e a Prefeitura

Municipal de Palmeirândia/MA, cujo objeto era a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde municipais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II, III e IV, 210 e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Sr. Nílson Santos Garcia, então Prefeito, e condená-lo em débito pela quantia de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 30/11/2001, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nílson Santos Garcia a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas das Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, então integrantes da Comissão Permanente de Licitação;

9.4. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, incs. I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, incs. I e II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.4.1. ao Sr. Nílson Santos Garcia;

9.4.2. às Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. inabilitar o Sr. Nílson Santos Garcia para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.7. solicitar ao Ministério Público junto a este Tribunal que sejam promovidas as medidas necessárias, nos termos dos arts. 61 da Lei 8.443/92 e 275 do Regimento Interno, ao arresto de bens do responsável indicado no item 9.1 supra, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento do débito apontado no mesmo item, e

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, explicitando, ainda, tratar-se de referente ao PA 1.19.000.001435/2005-7.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0894-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 895/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-015.749/2007-3

2. Grupo II - Classe VII – Representação.

3. Responsáveis: Wilson Duarte Alecrim, Secretário Estadual de Saúde no Amazonas (CPF 005.521.782-68); Antonio Evandro Melo de Oliveira, Diretor-Presidente da Fundação de Vigilância em Saúde (CPF 042.620.182-53); Leny Nascimento da Motta Passos, Diretora Presidente da Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Amazonas (Hemoam) (CPF 034.842.462-00); Maria Rita Miranda Leite, Diretora-Geral da Central de Medicamentos do Amazonas (Cema) (CPF 135.156.242-87); Angélica Karla Jansen Fernandes, Farmacêutica do Programa Estadual de Medicamentos Excepcionais (Proeme) (CPF 692.047.723-87).

4. Unidade: Secretaria de Estado da Saúde do Amazonas.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/AM.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex/AM versando sobre possíveis irregularidades no atendimento prestado pela Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas (Susam) aos portadores de doenças crônicas no âmbito do Sistema Único de Saúde, conforme relatado em Audiência Pública ocorrida na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas em 16/5/2006,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. conhecer desta representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas que:

9.2.1. envie esforços para implantar em sua estrutura organizacional unidade incumbida da realização de ações de fiscalização e controle sobre aplicações de recursos aos municípios para utilização em tratamento fora do domicílio intermunicipal (TFDI), considerando a competência fiscalizatória da aplicação dos recursos do SUS conferida à esfera estadual pelo art. 17, inciso II, da Lei 8080/90 e art. 5º, inciso II, do Decreto 1.651/95;

9.2.2. por intermédio da Comissão Intergestores Bipartite do Amazonas (CIB/AM), defina a estratégia de utilização, bem como estabeleça os critérios, rotinas e fluxos, para execução dos recursos destinados a TFDI, criando manual próprio ou introduzindo o tópico em capítulo específico no atual Manual de TFD Estadual, a fim de cumprir o que estabelece o art. 5º da Port./SAS 55/99;

9.2.3. promova os meios de efetuar os pagamentos dos serviços de hemodiálise em conformidade com o disposto no Cronograma de Desembolso do Fundo Nacional de Saúde em atendimento ao disposto nos arts. 6º, inciso V, e 93 do Decreto-lei 200/67 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/86;

9.2.4. adote providências junto à Clínica Renal de Manaus, para que o estabelecimento faça adequações estruturais, funcionais e técnicas, no sentido de ajustar-se ao número de pacientes em hemodiálise estabelecido pelo art. 2º, § 1º, da Resolução RDC 154-Anvisa, de 15/6/2004, fixando prazos razoáveis para seu cumprimento, ou faça encaminhamento dos pacientes excedentes a outras clínicas, sem prejuízo da continuidade dos tratamentos;

9.2.5. implemente ações necessárias e suficientes para implantação e funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade, inclusive com estabelecimento de um cronograma oficial para esse feito, tendo em vista a destinação de recursos federais via convênios firmados entre o Ministério da Saúde e a Fundação Hemoam, para atendimento daquela finalidade;

9.2.6. promova a compra dos medicamentos excepcionais, no devido tempo e na forma da legislação pertinente, a fim de que não haja solução de continuidade nas dispensações aos pacientes, por conta de atrasos em licitações e na entrega de medicamentos por fornecedores, mantendo estoque de segurança planejado para evitar a descontinuidade do fornecimento;

9.3. determinar à Fundação de Vigilância Sanitária do Amazonas que adote providências junto à Clínica Renal de Manaus, para que o estabelecimento faça adequações estruturais, funcionais e técnicas, no sentido de ajustar-se ao número de pacientes em hemodiálise estabelecido pelo art. 2º, § 1º da Resolução RDC 154-Anvisa, de 15/6/2004, fixando prazos razoáveis para seu cumprimento, sem prejuízo da continuidade dos tratamentos.

9.4. determinar à Fundação Hemoam que implemente ações necessárias e suficientes para implantação e funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade, inclusive com estabelecimento de um cronograma oficial para esse feito, tendo em vista a destinação de recursos federais via convênios firmados entre o Ministério da Saúde e a Fundação Hemoam, para atendimento daquela finalidade;

9.5. determinar à Secretaria de Assistência à Saúde (SAS), à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) que, no âmbito de suas esferas de competência, efetuem o acompanhamento das providências adotadas pela Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas, para solucionar as questões objeto das determinações contidas nos itens 9.2 a 9.4 deste acórdão;

9.6. dar ciência deste acórdão aos responsáveis, e

9.7. arquivar este processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0895-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 896/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.376/2008-6.

1.1. Apenso: 025.225/2009-4.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Responsáveis: Carla Andrea Moraes Teixeira Bermudes (813.967.167-34); Fernando Cesar Gomes Vieira (561.707.007-00); Flavio Nabih Nastas (028.179.139-22); Jose Maurício Lenzi da Silva (453.193.677-91); Nelson Nabih Nastas (241.567.369-20); Rafael Machado Duarte (315.918.096-49); Robson Carneiro Guimarães (663.978.557-91) e NBC Arquitetura e Construções Ltda. (80.336.985/0001-60).

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secex/ES.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada nas obras de construção do edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES – TRT/ES, localizado na Enseada do Suá, em Vitória/ES.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. revogar a cautelar exarada em 8/10/2009, comunicada ao Plenário desta Corte na Sessão de 14/10/2009, e alterada por força do subitem 9.2. do Acórdão 2.930/2009-Plenário;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis no tocante aos itens/serviços constantes do parágrafo 185 da proposta de encaminhamento às fls. 282/287, do volume 1;

9.3. com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as providências a seguir indicadas, com relação a serviços e insumos constantes da planilha orçamentária que integra a Concorrência nº 1/2009:

9.3.1. laboratório de Concreto – serviço 01.01.01.01: o item “01.00.0043 - Ensaio de Compressão – Corpo de Prova” deverá ser excluído da composição de preços, a menos que seja comprovado, de forma circunstanciada, que os insumos necessários à sua execução não estão contemplados nos demais itens da composição;

9.3.2. uniforme – item 01.01.02/código 01.00.0005: os preços adotados em ambas as planilhas foram obtidos no SBC e devido à variação exagerada em um intervalo de seis meses (80,50%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser utilizado o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período ou por outro índice setorial específico. Alternativamente, poderá ser mantido o preço constante da planilha desde que seja apresentada uma composição analítica detalhada, com os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos, demonstrando a pertinência de cada um deles, assim como do quantitativo do item;

9.3.3. abrigo provisório (escritórios, alojamentos e depósitos) – item 02.01.01.02: em ambas as planilhas foram adotados os preços cotados pela empresa Canteiro Construções Racionalizadas Ltda., sendo que na primeira havia sido estimado um valor de R\$176.366,03 para uma área construída de 684,18 m², equivalente a R\$ 257,58/m², enquanto na atual foi previsto um valor de R\$ 296.774,10 para uma área construída de 647,45 m², equivalente a R\$ 458,37/m², uma variação extremamente exagerada em um intervalo de seis meses (78,00%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), razão pela qual deverá ser adotado preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período;

9.3.4. grua – itens 02.02.01/código 02.00.0023, 02.02.03/código 10041M, 02.02.04.05 e 02.02.04.06: os preços adotados foram obtidos mediante cotação com empresas sediadas em São Paulo, onerando, dessa forma, os custos com o transporte e a operação do equipamento (deslocamento e estadia do operador), razão pela qual deverá ser comprovada a inviabilidade desses equipamentos serem locados de empresas instaladas no Espírito Santo ou, caso contrário, excluir esses custos da composição de preços. Além disso, as composições de preços dos itens que compõem o preço final da Grua (Operação e manutenção – item 02.02.01/código 02.00.0023; Aluguel – item 02.02.03/código 10041M; Montagem, ancoragem, telescopagem e desmontagem – item 02.02.04.05; Mobilização e desmobilização – item 02.02.04.06) deverão ser apresentadas de forma detalhada;

9.3.5. elevador tipo torre para obra – item 02.02.03/código 19.011.020: a composição de preços desse serviço deverá ser refeita, apresentando detalhadamente os itens que a compõem e incorporando os encargos sociais da mão-de-obra não contemplados no preço adotado;

9.3.6. guincho de engrenagem – item 02.02.03/código 19.004.061-2U: este item deverá ser eliminado da planilha orçamentária, uma vez que já está contemplado na composição 13093 do SBC adotada para o serviço “Elevador tipo torre para obra”, cuja descrição é a seguinte: aluguel torre mista (carga/operários) 750kg + guincho + 10 cancelas – mês;

9.3.7. carga, descarga e transporte de materiais – itens 03.01.01/código 25092/1SNP e 05.03.01/25092/1SNP: a composição de preços do Sinapi se mostrou inadequada ao serviço, uma vez que desconsidera características que lhes são intrínsecas e por utilizar de caminhões de pequena capacidade de carga. Por essa razão, deverá ser utilizada a composição do SICRO 2 que utiliza carregadeira de pneus com capacidade de 1,70 m3 e potência de 78kw e caminhão basculante com capacidade de 10 m3 e potência de 170kw;

9.3.8. alvenaria 1 vez c/tijolo cerâmico furado 10x15x20 cm c/ argamassa cimento/cal/areia - e=15 cm – item 06.01.01/código 23752/1 SNP: para a completa adaptação da composição Sinapi 23752/1, elaborada para execução de paredes de 20 cm, ao serviço especificado, adaptando-a para parede de 15 cm, com a utilização de tijolos de 10x15x20 cm, devem ser reduzidas as quantidades de argamassa e de horas de servente e pedreiro, utilizadas;

9.3.9. argamassa polimérica – item 08.01.02: foi adotada a composição Sinapi 71799/2, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 3 (três), embora a referida composição já contemple 2 (duas) demãos, conforme pode ser observado em sua descrição, de forma que a composição deverá ser retificada, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 1,5 (um inteiro e cinco décimos);

9.3.10. manta asfáltica dupla 4mm+3mm – item 08.01.07: as composições do SINAPI referenciadas foram totalmente alteradas, razão pela qual deverão ser apresentadas justificativas circunstanciadas para as alterações dos coeficientes de utilização das mantas (de 1,10 para 1,15) e da mão-de-obra (0,05 para 0,90), não se admitindo como suficiente a mera apresentação de uma composição PINI, ou, caso contrário, mantidas os coeficientes originais previstos no Sinapi;

9.3.11. proteção mecânica armada e = 5,0 cm – item 08.01.12: a composição de preços deverá ser retificada, haja vista que o consumo de cimento de 23,65 kg/m2 conduz a um valor de 610.594 kg e não 305.297,02 kg, tal como adotado;

9.3.12. piso vinílico 50 x 50 cm – e = 4,7 mm – item 10.03.01: tendo em vista que o preço foi adotado com base em apenas uma cotação e que a sua variação em um período de apenas seis meses (15,38%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.13. piso elevado a 7 cm – colocado – item 10.03.06.01: embora tenha sido obtido com base em duas cotações, tendo em vista que a sua variação em um período de apenas seis meses (21,02%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.14. revestimento em granito branco – item 11.02.01/código 09635.8.5.3.U: tendo em vista a grande variação no preço do serviço em um intervalo de seis meses (208,72%), embora parte seja justificada pela alteração no tipo e na forma de fixação do granito, deverão ser apresentados os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos (materiais e mão-de-obra), demonstrando, de forma circunstanciada, a pertinência de cada um deles;

9.3.15. janela de alumínio e vidro refletivo – item 14.01.01/código 14.01.0001: tendo em vista que a variação de preços do insumo “Vidro refletivo para controle solar de fachadas (antélio) (espessura: 8,00 mm / cor: incolor / textura: liso)” em um período de apenas seis meses (31,80%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado, para o referido insumo, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.16. brises móveis de alumínio – item 14.01.01/código 14.01.0007: tendo em vista a grande variação de preço do serviço em um intervalo de seis meses (34,30%), muito superior à da variação do

custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.17. distribuição de energia – condutores – itens 19.02.03.15 a 19.02.03.19: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (23,90% a 43,54%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.18. distribuição de energia – luminárias, lâmpadas e acessórios – item 19.02.04: as composições de todos os serviços deste grupo deverão ser refeitas, considerando-se os menores preços e não os medianos para os diversos insumos, contemplando, inclusive, os preços cotados pela Lumicenter, a menos que se comprove que eles não se referem ao material especificado;

9.3.19. distribuição de energia – condutos e acessórios – itens 19.02.05.44 e 19.02.05.52: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (34,90% para o insumo Eletrocalha Perfurada 300x75x3000mm e 30,30% para o insumo Caixa de Tomadas p/ Piso Elev. c/ Tampa, c/ 4 Mód. 2P+T e 4 Mód. RJ45), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado, para os referidos insumos, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.20. instalações especiais – cabeamento de voz e dados – item 23.02.01: deverão ser refeitas todas as composições nas quais foram utilizados os preços medianos das cotações realizadas, adotando-se os menores preços. Além disso, deverá ser providenciada a alteração na planilha orçamentária decorrente do valor a maior adotado para o insumo “Protetores contra surtos p/ MDC/ 10 pares”;

9.3.21. instalações especiais – materiais e serviços de detecção de incêndio – item 23.03.01: com relação aos serviços 23.03.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Detecção de Incêndios” e 23.03.01.04 – “Serviços de Instalação de Sistemas de Detecção e Alarme de Incêndio”, adotar a composição da planilha anterior, e, para todos os demais itens de materiais adotar o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de apenas seis meses (20,50% a 49,29%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

9.3.22. instalações especiais – materiais, equipamentos e serviços de supervisão predial – item 23.07.01: com relação aos itens 23.07.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Supervisão Predial” e 23.07.01.04 – “Serviços de Instalação do Sistema de Supervisão Predial”, adotar a composição da planilha anterior, e, para os demais itens, adotar o menor entre os seguintes valores: preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (36,67% a 302,84%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%) ou o menor preço coletado;

9.3.23. instalações de transporte vertical – item 25: adotar o preço proposto pela Atlas Schindler corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais e serviços em um intervalo de seis meses (37,80%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

9.3.24. instalações de ar condicionado, ventilação e exaustão – item 26: com relação aos equipamentos resfriadores (chiller) e climatizadores (fan coil e fancoletes), item 26.01.01 e subitens da planilha, e os ventiladores, item 26.02.01 e subitens da planilha, deverão ser adotados os menores preços dentre os coletados;

9.3.25. de uma forma geral, para todos os serviços e insumos para os quais foram adotados os preços medianos em coletas de preços, deverão ser revistas as composições respectivas, adotando-se os menores preços dentre os coletados;

9.4. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES que submeta a planilha orçamentária resultante da aplicação das medidas determinadas nos itens 9.3.1. a 9.3.25. à apreciação desta Corte, abstendo-se de admitir aumento dos preços constantes da proposta comercial vencedora do certame;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Secob-3, a fim de subsidiar o levantamento de auditoria a ser realizado, no âmbito do Fiscobras/2010, nas obras de construção do edifício-sede do TRT da 17ª Região/ES;

9.6. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à ilustre Presidência do Conselho Nacional de Justiça, por intermédio de Aviso da Presidência do Tribunal de Contas da União;

9.7. determinar o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de que, nos termos do Art. 250, inciso II, do RITCU, a Secob-3 promova o monitoramento do cumprimento das determinações contidas nos itens 9.3 e 9.4 deste acórdão.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0896-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 897/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 000.335/2010-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidades: Caixa Econômica Federal – CAIXA, Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e Ministério das Cidades – MiCi.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 1ª Secob.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 26/02/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de ampliação do Sistema de Esgotos Sanitários – SES no Município de Cariacica/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 226014-31/2007, em atendimento ao Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do TCU, adotar medida cautelar no sentido de determinar à Companhia Espírito Santense de Saneamento e à Caixa Econômica Federal que se abstenham, no âmbito de suas competências legais e administrativas, de promover qualquer ato tendente a dar continuidade à Concorrência Pública CPE n. 23/2009, e ao contrato entabulado com a empresa Estrutural Construtora e Incorporadora Ltda., até que o Tribunal decida, no mérito, sobre a questão;

9.2. com fundamento no art. 276, § 3º, do RI/TCU, determinar a oitiva da firma Estrutural

Construtora e Incorporadora Ltda. para que, caso entenda oportuno, manifeste-se, em até 15 (quinze) dias, sobre a irregularidade relativa à ausência de Projeto Básico contendo os elementos atualizados previstos no art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, no contrato decorrente da Concorrência n. 23/2009, alertando-a, de forma expressa, que este Tribunal pode entender pela nulidade do certame, e, em consequência, do contrato dele decorrente, nos termos do art. 7º, § 6º, da Lei n. 8.666/1993 e art. 45 da Lei n. 8.443/1992, bem como, encaminhando-lhe, a título de subsídio, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamentam;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), na Concorrência n. 23/2009, que teve por objeto a contratação de empresa para a realização da segunda etapa da obra de Complementação do Sistema de Esgotamento Sanitário no bairro Campo Grande em Cariacica/ES, e como vencedora do certame a empresa Estrutural Construtora e Incorporadora Ltda.;

9.4. com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, determinar a audiência da Sra. Cláudia Vera Dallapicula Teixeira Contarato, para apresentar, no prazo de quinze dias, razões de justificativa para o fato de ter assinado o anexo IV do edital da Concorrência Pública n. 23/2009, elaborado com Projeto Básico desatualizado;

9.5. determinar à Companhia Espírito Santense de Saneamento e à Caixa Econômica Federal que, nas próximas licitações envolvendo recursos federais:

9.5.1. contemple o item Administração Local no custo direto, ou seja, na planilha orçamentária e não mais como percentual na composição do BDI;

9.5.2. apresente a planilha orçamentária do edital contendo, além da composição dos serviços ou dos materiais, os preços unitários de cada item, vedada a utilização da unidade conjunto-cj ou global-gb, verba ou similares, decompondo-os em unidades passíveis de medição, como, por exemplo, R\$/m², R\$/m³, R\$/kg e R\$/homem-hora, dentre outras;

9.6. determinar à Companhia Espírito Santense de Saneamento que, no âmbito do Contrato n. 220/2008:

9.6.1. promova a adequação do valor da taxa de BDI, expurgando de tal parcela o item Administração Local, incluindo-o como custo direto na planilha orçamentária;

9.6.2. providencie, caso ainda não tenha feito, a elaboração de termo aditivo modificando a tubulação de recalque em PRFV de 400mm para 350mm, como especificado no projeto executivo e na planilha orçamentária da licitação, reduzindo o valor do ajuste em R\$ 151.600,00;

9.7. determinar à 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras que prossiga na instrução do processo, manifestando, de forma expressa, sobre a necessidade, ou não, de anulação da Concorrência Pública CPE n. 23/2009;

9.8. dar ciência desta Deliberação à Companhia Espírito Santense de Saneamento, encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como Relatório e Proposta de Deliberação que a fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0897-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymmler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 898/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 005.034/2009-5.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Secex/RN.
4. Entidade: Município de Tibau do Sul/RN.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RN.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação autuada pela Secex/RN, em atendimento ao despacho do Ministro Benjamin Zymler, prolatado no âmbito do TC 032.635/2008-4, que tratou de expediente encaminhado a esta Corte de Contas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), noticiando possíveis irregularidades em várias prefeituras municipais daquele Estado, referentes à aplicação de recursos federais na aquisição de automóveis.

ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. aplicar, individualmente, aos Srs. Valdenício José da Costa, Sebastião Paulino da Rocha e à Sra. Maria da Piedade da Silva (integrantes da Comissão Permanente de Licitação de Tibau do Sul/RN à época dos fatos) e ao Sr. Valmir José da Costa, ex-Prefeito, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão da falta de publicidade na Tomada de Preços n. 002/2003, ocasionando a indevida restrição ao caráter competitivo do certame, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.4. dar ciência deste Acórdão, bem como da Proposta de Deliberação e do Relatório que o fundamentam, ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no Estado do Rio Grande do Norte;

9.5. arquivar o presente feito.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0898-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 899/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC n. 008.658/2006-9.
2. Grupo II; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Responsáveis: Tarcísio Alberto Giboski, CPF 081.576.506-15; Márcio Ribeiro do Valle, CPF 073.317.706-91; Geraldo Magela Fernandes de Souza, CPF 463.634.406-53; José Dias Lanza, CPF 007.813.986-49; Guilherme Augusto de Araújo, CPF 666.841.616-00; João Braz da Costa Val Neto, CPF 216.671.956-20; Antonio Carlos Catalano, CPF 344.638.956-34; Antonio Carlos Rodrigues da Cunha, CPF 076.319.876-53; Célia Maria Ferreira Couto, CPF 604.241.506-97; Claudio Viana, CPF 456.014.296-34; Flávio Justo Maciel, CPF 090.698.366-53; Ivan Sérgio Joviano Casagrande, CPF 221.567.396-68; José Luis Barros Pena, CPF 229.136.886-91; Paula de Castro Mendes, CPF 666.685.306-72; Pedro Luiz de Souza Neto, CPF 156.009.716-72; Valério Augusto de Miranda Ferreira, CPF 520.523.116-53; Cássia Diniz Silveira Cançado, CPF 540.387.316-34; João Marcos Pires de Faria, CPF 295.640.936-00; José Augusto Cesar Discacciati, CPF 803.280.757-87; Maria Clara de Assis Fantini, CPF 517.952.136-04; Mariza Ângela Marcolino Gomes, CPF 777.433.266-91; Mônica de Moura Gonçalves Faria, CPF 312.244.666-91; Vânia Maria Gonçalves Vitor Rodrigues, CPF 371.766.506-59; e Américo Paci Galvão, CPF 328.494.006-53.

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Sefip.

8. Advogados constituídos nos autos: Ibaneis Rocha Barros Junior, OAB/DF n. 11.555; Marlúcio Lustosa Bonfim, OAB/DF 16.619; André Cavalcanti Barros, OAB/DF n. 22.948; Patrícia Leite Pereira da Silva, OAB/DF n. 20.695; Tiago Cardoso Penna, OAB/MG n. 83.514; Rogério Rocha, OAB/MG n. 97.893; Frederico Gomes de Almeida Horta, OAB/MG n. 96.936; Flavia Mello e Vargas, OAB/MG n. 79.517; Melissa Dias de Oliveira Silva, OAB/MG n. 107.132; Adriana de Oliveira Martini, OAB/MG n. 73.003; Élcio Fonseca Reis, OAB/MG n. 63.292; Carlos Eduardo de Toledo Blake, OAB/MG n. 76.149; Carlos Henrique Salge Recife, OAB/MG n. 63.470; Luciana Fonseca Reis, OAB/MG n. 54.993; Evaristo Ferreira Freire Júnior, OAB/MG n. 86.415; Enrique Fonseca Reis, OAB/MG n. 90.724; Bruno Volpini Ramos, OAB/MG n. 90.422; Michelle Galvão Masseli, OAB/MG n. 97.500; Bruno Sérgio Lima Vieira de Melo, OAB/MG n. 100.518; Felipe Andrade Gibram, OAB/MG n. 97.609; Kelly Marjany Diniz Brandão, OAB/MG n. 83.150; Thiago Pires Vilela, OAB/MG n. 106.747; Tomás Lima de Carvalho, OAB/MG n. 108.215; Letícia Lacerda de Castro, OAB/MG n. 100.216; e Raquel Drumond de Andrade, OAB/MG n. 106.498.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG, com o objetivo de verificar a conformidade dos atos de pessoal, em especial, as parcelas de receita da folha de pagamento e as sentenças judiciais pagas pelo órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG a adoção de medidas no sentido de providenciar:

9.1.1. se ainda não o tiver feito, a suspensão do pagamento da “Vantagem Proc. TRT/MA/841/98”, relativa à diferença resultante da atualização dos quintos decorrentes da inclusão das Gratificações Extraordinária e Judiciária, GE e GJ, na vigência da Lei n. 9.030/1995;

9.1.2. o ressarcimento das quantias correspondentes às 20 horas semanais remuneradas, e não efetivamente trabalhadas, pelos Analistas Judiciários e Técnicos Judiciários – Médicos e Odontólogos relacionados abaixo –, devidas pelo exercício de função comissionada, junto à Diretoria de Saúde do Órgão, a partir da data em que foram designados para as respectivas funções até a opção expressamente manifestada:

9.1.2.1. Antonio Carlos Catalano, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 26/01/1993, Portaria/Ato n. 16/93-DEG, fl. 70, anexo 1);

9.1.2.2. Antonio Carlos Rodrigues da Cunha, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de

05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 71, anexo 1);

9.1.2.3. Célia Maria Ferreira Couto, Analista Judiciário, médico – FC 5 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 71, anexo 1);

9.1.2.4. Claudio Viana, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 14/10/1995, Portaria/Ato n. 240/95-DEG, fl. 72, anexo 1);

9.1.2.5. Flavio Justo Maciel, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 72, anexo 1);

9.1.2.6. Ivan Sérgio Joviano Casagrande, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 24/01/1997, Portaria/Ato n. 12/97-DEG, fl. 73, anexo 1);

9.1.2.7. José Luis Barros Pena, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 74, anexo 1);

9.1.2.8. Paula de Castro Mendes, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 75, anexo 1);

9.1.2.9. Pedro Luiz de Souza Neto, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 76, anexo 1);

9.1.2.10. Valério Augusto de Miranda Ferreira, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 15/10/1997 – Portaria/Ato n. 90/97-DEG, fl. 76, anexo 1);

9.1.2.11. Cássia Diniz Silveira Cançado, Analista Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 80, anexo 1);

9.1.2.12. João Marcos Pires de Faria, Analista Judiciário, dentista – FC 5 (a partir de 22/01/1997 – Portaria/Ato n. 8/97-DEG, fl. 77, anexo 1);

9.1.2.13. José Augusto Cesar Disccaciati, Analista Judiciário, dentista – sem função;

9.1.2.14. Maria Clara de Assis Fantini, Técnico Judiciário, função de dentista (a partir de 07/11/1998 – Portaria/Ato n. 273/98-DEG, fl. 78, anexo 1);

9.1.2.15. Mariza Ângela Marcolino Gomes, Técnico Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 03/05/2002 – Portaria/Ato n. 82/02-DEG, fl. 78, anexo 1);

9.1.2.16. Mônica de Moura Gonçalves Faria, Analista Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 79, anexo 1);

9.1.2.17. Vânia Maria Gonçalves Vitor Rodrigues, Analista Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 79, anexo 1);

9.1.2.18. Américo Paci Galvão, Analista Judiciário, médico – FC 5 (a partir de 22/01/1997 – Portaria/Ato n. 8/97-DEG, fl. 77, anexo 1);

9.1.3. a equiparação da jornada de trabalho de todos os médicos, com ou sem função comissionada, às dos demais Analistas e Técnicos Judiciários do órgão;

9.1.4. em relação ao Analista Judiciário – odontólogo José Augusto Cesar Disccaciati –, em havendo sucumbência de sua parte na ação impetrada junto à Justiça Federal de 1º Grau em Minas Gerais (Processo 2007.38.00.006612-1, Classe 1300 – Ação Ordinária/Serviços Públicos), o ressarcimento dos valores indevidamente percebidos desde o seu ingresso no órgão, 30/01/2006, pelo não-cumprimento da jornada de 8 horas semanais de trabalho devidas pela condição de odontólogo, conforme estabelece o art. 15 do Decreto-lei n. 1.445/1976;

9.2. determinar à Sefip que proceda à verificação do cumprimento das medidas consignadas no subitem 9.1 acima, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.3. dar ciência deste Acórdão, da Proposta de Deliberação e do Relatório que o embasam, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT e ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0899-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 900/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-003.172/2001-7.
2. Grupo II – Classe I – Recursos de Reconsideração.
3. Responsáveis: Wigberto Ferreira Tartuce (CPF 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF 225.619.351-91) e Gilberto Gonzaga (CPF 149.907/681-91).
4. Unidade: Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF.
5. Relator: ministro Aroldo Cedraz.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Benjamim Zymler.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogados: Luciana Ferreira Gonçalves (OAB/DF 15.038) e Herman Barbosa (OAB/DF 10.001).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce e Gilberto Gonzaga contra o acórdão 1.856/2005 – Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8443/1992, em:

- 9.1. conhecer dos recursos de reconsideração e negar-lhes provimento;
- 9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.
10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0900-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.
 - 13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 901/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.296/2006-5.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Antonio Sergio Torquato (684.416.658-34); Cecilia Inês Scartazzani (256.670.920-34); Eliseu Baptista Filho (496.412.980-20); Humberto Carlos Parro (121.065.008-82); José Westphalen Corrêa (008.447.800-49), Paulo Marroni Silveira (001.824.270-72), Raimundo de Sousa (030.079.328-66); Sergio Luiz Pereira (066.151.268-18); Sonia Maria Jose Bombardi (678.630.008-15); Valdeci Inocência de Moraes (895.589.528-34).
4. Entidade: Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança. e Medicina do Trabalho - MTE.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - SP (SECEX-SP).

8. Advogado constituído nos autos: Augusto Otávio Stern OAB/RS 10.510, Gladimir Chiele OAB/RS 41.290 e Roberto Chiele OAB/RS 37.591.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação proposta por equipe de fiscalização a partir de inspeção realizada na Fundação Jorge Duprat de Segurança de Medicina do Trabalho (Fundacentro), relativamente a impropriedades e irregularidades verificadas nos exercícios de 2000 a 2002.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 acatar as razões de justificativa dos Srs. Humberto Carlos Parro, José Westphalen Corrêa, Cecília Inês Scartazzani, Valdeci Inocêncio de Moraes, Sérgio Luiz Pereira e Paulo Marroni da Silveira;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Eliseu Baptista Filho;

9.3. acatar parcialmente as razões de justificativa da Sra. Sônia Maria José Bombardi e do Sr. Raimundo de Sousa;

9.4. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Antônio Sérgio Torquato, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

9.5. aplicar individualmente aos Srs. Antônio Sérgio Torquato e Raimundo de Sousa e à Sra. Sônia Maria José Bombardi, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas;

9.7. formar autos apartados com a documentação referente ao Convênio SIAFI nº 424761 – conveniente: Força Sindical – Processo nº 982/01, e, diante da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, instaurar tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano;

9.8. juntar cópia desta deliberação ao TC 012.392/2005-2, para subsidiar a análise da manutenção do seu sobrestamento;

9.9. restituir os autos ao gabinete do Relator.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0901-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 902/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.970/2010-5.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras

Jurídicas e dos Serventuários (04.751.713/0001-48).

3.2. Responsável: Tribunal Regional do Trabalho 14ª Região/RO-AC - JT (00.509.968/0015-43).

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 14ª Região/RO -AC - JT.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RO (Secex-RO).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação impetrada, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, pela Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários de Órgãos de Justiça e Afins, no Estado de Rondônia - Sicoob Credjurd, a esta Corte contra possíveis irregularidades na Concorrência Pública nº 1/2010 promovida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região - TRT - RO/AC.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar, ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região – RO/AC, que, na hipótese de dar prosseguimento ao procedimento licitatório:

9.2.1. abstenha-se de estipular no edital, como contrapartida pela cessão de uso de espaço físico em imóvel sob sua administração, apoio institucional na forma preconizada nos itens 16.1, 't', anexo 1 e cláusula quarta do anexo VI do edital de concorrência nº 1/2010;

9.2.2. estipule no edital que os recursos obtidos como contrapartida à cessão de uso de espaço físico serão recolhidos à conta única do Tesouro Nacional, em fiel observância aos princípios da universalidade e da unidade de tesouraria insculpidos nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei nº 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto nº 93.872/1986, e art. 1º da Medida Provisória nº 2.170-36, de 23/8/2001.

9.3. encaminhar cópia desta deliberação à representante e à unidade jurisdicionada.

9.4. determinar à Segecex que inclua na decisão normativa anual que rege a elaboração dos relatórios de gestão, informações das unidades da Justiça do Trabalho sobre a forma como são utilizados os recursos financeiros repassados à unidade pelas pessoas jurídicas cessionárias de espaços físicos em imóveis sob sua administração, bem como sobre os instrumentos que regulam a cessão: contratos regidos pela Lei nº 8.666/1993, convênios, contratos de patrocínio ou outros ajustes;

9.5 arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0902-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 903/2010 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 014.418/1999-1.

2. Grupo II - Classe V - Assunto: Levantamento.

3. Responsáveis: Adyr da Silva (042.991.087-87); Antônio Carlos Alvarez Justi (268.866.777-72); Eduardo Bogalho Pettengill (010.199.376-53); Eleuza Teresinha Manzoni dos Santos Lore

(369.876.387-72); João Alcides do Nascimento (001.609.701-72); Marco Aurélio Syrio (128.642.007-59); Nelson Jorge Borges Ribeiro (049.230.817-91); Nelson Vitali Pazzini (393.165.488-53).

4. Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: 3ª Secex.

8. Advogados constituídos nos autos: Adriana Neder de Faro Freire (OAB/DF 18.011); Airton Rodrigues Chaves (OAB/PE 6.473); Alex Zeidan dos Santos (OAB/DF 19.546); Alexandre de Oliveira Gouvêa (OAB/SP 185.847); Alice Maria Issa (OAB/RS 60.099); Allan Wesley Moura dos Santos (OAB/AP 1562-B); Amélia Paula Gurjão Sampaio Freitas (OAB/PA 9.373); Andréa Montanari Rosa Rangel (OAB/RJ 63.207); Andréia da Fontoura Alves (OAB/DF 12.507); Andressa Maria dos Santos (OAB/PE 21.210); Anete José Valente Martins (OAB/SP 22128); Antônio Alexandre de Medeiros (OAB/PE 16.335); Antonio Augusto Rosolen Junior (OAB/MG 115.134); Bruno Benevides Duarte Leite (OAB/PB 9.507 e OAB/21.800-A); Célia Regina Álvares Affonso de Lucena Soares (OAB/SP 114.192); Claudio Luiz Ferreira de Oliveira (OAB/DF 15.067); Cleidinaldo Fonseca Chaves (OAB/PA 13.507); Clene Jacintho de Almeida Silva (OAB/BA 18.171); Daniela de Oliveira Stivanin (OAB 157.460); Danielle Regina Maciel Valente (OAB/DF 19.500); Danilo Lima Alves (OAB/BA 19.232); Demétrio da Costa Sousa (OAB/RJ 158.002); Dene Mascarenhas Dantas (OAB/BA 19.217); Edison Mori (OAB/RJ 47.519); Eduardo Monteiro Nery (OAB/DF 8.376); Eduardo Roberto Stuckert Neto (OAB/DF 15.214); Elane da Rocha Nogueira Barros (OAB/CE 16.800-B); Elizabeth Eustáquia Soares (OAB/DF 20.057 e OAB/MG 34.492); Érica Silvestri Duttweiler (OAB/DF 17.817 e OAB/SP 149.167); Eurico Enes Lebre (OAB/AC 756 e OAB/AM a-426); Evelise Cristina Balhesteros Bargamo (OAB/DF 26.736); Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384); Fábio de Oliveira Alvarez (OAB/RJ 124.925); Fábio Luís de Araújo Rodrigues (OAB/PB 39.214-B); Fabrício Molinari Mello (OAB/RJ 92213); Felipe Quadros de Souza (OAB/SP 23.2620); Flavio Hechtman (OAB/RJ 100.433); Francisco Ferreira Alencar Júnior (OAB/PA 8.948); Francisco Ribeiro Alberto Brick (OAB/SP 34.677); Frederico Guilherme Piclum Versosa Geiss (OAB/SP 201.020 e OAB/ES 12.516); Henrique Celso Gonçalves Marini e Souza (OAB/DF 21.538 e OAB/MG 68.196); Henrique Corrêa Baker (OAB/SP 28.0447); Humberto Sales Batista (OAB/PA 8.058-A, OAB/RJ 47.185, OAB/MA 4.885-A); Ivan Barreto de Lima Rocha (OAB/PE 20.600); Ivan Reis Santos (OAB/SP 190.226); Ivo Capello Júnior (OAB/SP 152.055); Janaina Maria Marim (OAB/ES 10.551); Jaqueline Gomes Cavalcanti (OAB/PE 14.315); Joilson Luiz de Oliveira (OAB/CE 11.277); Jordão de Vasconcelos (OAB/AM 3583); José Alberto Pires (OAB/DF 2.474); José Arruda de Miranda Pinheiro (OAB/DF 21.875); José Sanches de Faria (OAB/SP 149.946); José Valente Martins (OAB/SP 22.128); Josefina Valle de Oliveira Pinha (OAB/DF 4.547); Juliana da Cunha Foch-Arigony (OAB/RJ 120.585); Julius Flavius Moraes Magliano (OAB/SP 216.209); Karla Danielle Santos Alves Maia (OAB/PE 23.444); Leda Maria Serpa Watanabe (OAB/RJ 151.172); Leyla Brasil da Silva (OAB/AM 3.540); Lisa Cristina Gomes Lauffer (OAB/DF 18.337); Luzyara de Karla Félix da Silva (OAB/BA 19.978); Marcelo Figueroa Fattinger (OAB/SP 209.296); Marcos André Costa de Azevedo (OAB/RJ 100.976); Maria Isaura Gonçalves Pereira (OAB/SP 45.685 e OAB/RS 30.391); Mariana Maia de Toledo Piza (OAB/SP 211388); Marisa Santos Villagra (OAB/AM 2.276); Maura Luzia Gomes (OAB/DF 14.474); Nádia Daniela Cavalcante Ferreira (OAB/PB 10.571); Napoleão Lopes Guimarães Neto (OAB/RJ 117.126); Nilson Maciel de Lima (OAB/DF 3.617); Patrícia Lanzoni da Silva Rama (OAB/SP 147.843); Paulo Cidade de Oliveira Filho (OAB/BA 18.909); Pedro Ernesto Neves Baptista (OAB/PE 20.837); Rafael Costa de Souza (OAB/RJ 1.707-B); Raquel Montenegro de Oliveira Lara Rocha (OAB/DF 21578); Raul Campos Garcia Feijó (OAB/RS 63.119); Regina Célia Lourenço Blaz (OAB/SP 139.307); Renata Moura Soares Azevedo (OAB/SP 164.338); Ricardo Sérgio Maia Bezerra (OAB/DF 18.520); Rodrigo Silva Gonçalves (OAB/SP 209.376); Rogério Balinski (OAB/RS 45.195); Rogério Hermilio Ferreira Fraga da Silva (OAB/RJ 96.233); Ronaldo Silva de Assis (OAB/DF 26.776); Silvia dos Santos Correia (OAB/RJ 90.508); Silvia Tibiriçá Ramos Sampaio (OAB/SP 86.005); Simone Rezende Azevedo

Daminello (OAB/SP 152.368); Suely Soares de Sousa Silva (OAB/PE 777-B); Thais Strozzi Coutinho Carvalho (OAB/DF 19.573); Thereza Catharina Afonso Ferreira Madeira (OAB/DF 20.391, OAB/PE 19.135); Tiago de Moraes Machado (OAB/RS 47.029); Tiago Vegetti Mathielo (OAB/SP 217.800); Valéria Norberto Figueiredo (OAB/SP 189.150); Vanessa Pinto Ferreira (OAB/DF 20.925); Verônica Alves de São José (OAB/PE 12.588); Verônica Marzullo Aguiar (OAB/RS 17.867); Wanderley José Marra da Silva (OAB/PA 13896 B); Wendel Cassiano Borges de Abreu (OAB/AM 6.542); Wilhiam Antônio de Melo (OAB/DF 10.691); Yara Cristina Jordão de Vasconcelos (OAB/AM 3583).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento referente às "obras e serviços de construção do novo terminal de passageiros, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo, em Natal/RN", especificamente nas áreas de licitação e contratos, em cumprimento ao plano de auditoria aprovado para o segundo semestre de 1999.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 aplicar aos Srs. Adyr da Silva, Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde já, a cobrança judicial das dívidas;

9.4. determinar a juntada da presente deliberação às contas da Infraero relativas aos exercícios de 1998, 1999 e 2000;

9.5. dar ciência desta deliberação à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); e

9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0903-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 904/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 020.508/2007-0

2. Grupo I – Classe VI – Aposentadoria

3. Interessado: Melquisedech Soares Silva (074.861.034-00).

4. Entidade: Fundação Universidade do Amazonas.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo revisor e com fundamento no art. 39 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. considerar ilegal a presente concessão e negar registro ao ato de fls. 1/5;
- 9.2. dispensar a devolução das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;
- 9.3. determinar à Fundação Universidade do Amazonas que adote as seguintes providências no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação:
 - 9.3.1. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao Sr. Melquisedech Soares da Silva e faça juntar aos autos o comprovante de notificação nos 15 (quinze) dias subsequentes;
 - 9.3.2. faça cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do inciso IX do art. 71 da Constituição Federal;
- 9.4. orientar a Fundação Universidade do Amazonas sobre a possibilidade de a presente concessão vir a prosperar mediante a emissão de novo ato, livre das irregularidades ora apontadas;
- 9.5. determinar a Secretaria de Fiscalização de Pessoal que acompanhe o cumprimento das determinações contidas no subitem 9.3.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0904-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler (Revisor), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

SUSTENTAÇÃO ORAL

Na apreciação do processo nº TC-014.896/2004-0, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, o Dr. Sérgio de Andréa Ferreira apresentou sustentação oral em nome da Caixa de Pecúlios, Assistência e Previdência dos Servidores da Fundação Serviços de Saúde Pública – Capesesp.

REABERTURAS DE DISCUSSÃO

Nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo nº TC-030.827/2007-6 (Ata nº 10/2010) e o Tribunal aprovou por unanimidade o Acórdão nº 843.

Nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo nº TC-007.137/2006-7 (Ata nº 8/2009) e o Tribunal aprovou o Acórdão nº 867, sendo vencedora a proposta apresentada pelo relator, Ministro Benjamin Zymler.

Nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo nº TC-020.508/2007-0 (Ata nº 51/2008) e o Tribunal aprovou por unanimidade o Acórdão nº 904.

SÚMULAS APROVADAS

Foram aprovadas as Súmulas nºs 256 e 257, cujo inteiro teor consta no Anexo V a esta Ata.

SUSPENSÃO DE VOTAÇÃO

Nos termos do art. 120 do Regimento Interno, foi suspensa a votação do processo nº TC-029.682/2008-2, que, posteriormente, foi excluído da pauta.

PEDIDOS DE VISTA

Na fase de votação, foi suspenso o julgamento do processo nº TC-014.896/2004-0, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, ante pedido de vista formulado pelo Ministro Aroldo Cedraz, nos termos do artigo 119 do Regimento Interno. Votou o relator.

Na oportunidade, o Dr. Sérgio de Andréa Ferreira apresentou sustentação oral em nome da Caixa de Pecúlios, Assistência e Previdência dos Servidores da Fundação Serviços de Saúde Pública – Capesp.

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a discussão do processo nº TC-022.223/2007-0, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler e o 1º revisor, o Ministro Augusto Nardes, ante pedido de vista formulado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta os processos nºs:

TC-004.063/2008-4, TC-007.449/2001-3 e TC-003.191/2001-2, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler;

TC-002.811/2006-6, TC-004.583/1998-1, TC-016.793/2002-5, TC-009.723/2004-7 e TC-029.682/2008-2, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;

TC-003.042/2004-7, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro;

TC-021.247/2008-5, cujo relator é o Auditor Augusto Sherman Cavalcanti; e

TC-002.921/2010-3 e TC-022.615/2009-6, cujo relator é o Auditor André Luís de Oliveira.

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo VI, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, o acórdão nº 805, a seguir transcrito, proferido na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada em 14 de abril corrente, e o acórdão nº 905, a seguir transcrito, proferido na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

Acórdão nº 905, adotado no processo nº TC-007.982/2009-0, apresentado pelo Ministro Valmir Campelo, na Relação nº 14 /2010.

ACÓRDÃO Nº 805/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 234, 235, e 250, inciso I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; levantar o sigilo dos autos; e fazer as seguintes determinações à 8ª Secex, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.821/2009-6 (DENÚNCIA)

- 1.1. Interessado: Identidade preservada.
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama/MMA.
- 1.3. Unidade Técnica: 8ª Secretaria de Controle Externo (Secex-8).
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações:
 - 1.5.1. à 8ª Secex que:
 - 1.5.1.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 66/72, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, à Secretaria Federal de Controle Interno e ao denunciante, informando a este último que já estão sendo tratados por este Tribunal as questões relativas às alterações da estrutura regimental do Ibama no processo TC-024.101/2009-2 e relativas à contratação de helicópteros pelo instituto no processo TC-015.745/2008-2;
 - 1.5.1.2. archive os presentes autos.

Ata nº 12/2010 – Plenário

Data da Sessão: 14/4/2010 – Extraordinária de Caráter Reservado

ACÓRDÃO Nº 905/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea "p"; 143, inciso III; 234, § 2º, e 250, inciso II, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente denúncia, retirando a chancela de sigiloso dos autos, para, no mérito, considerá-la improcedente, dar ciência deste acórdão ao denunciante, arquivando-se o processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.982/2009-0 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)
- 1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Paranaguá - PR
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PR(SECEX-PR)
- 1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Extraordinária de Caráter Reservado

ENCERRAMENTO

Às 18 horas e 35 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 5 de maio de 2010

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.
Comunicação proferida pelo Ministro Benjamin Zymler.
Comunicação proferida pelo Ministro Augusto Nardes.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico que, no último dia 15 de abril, esta Presidência encaminhou ao Gabinete do Relator, Ministro Raimundo Carreiro, os Ofícios nos 595 a 604/2010-SF, autuados sob o nº TC-010.243/2010-0, por meio dos quais o Presidente do Congresso Nacional, Senador José Sarney, após comunicar haver recebido, dentro do prazo previsto no inciso XXIV do art. 84 da Constituição Federal, as Contas do Governo Federal relativas ao exercício financeiro de 2009, remeteu o Relatório sobre a execução orçamentária e atividades do Poder Executivo ao exame deste Tribunal.

Assim, diante de indicação feita pelo Relator, Ministro Raimundo Carreiro, convoco, com fundamento no art. 96, inciso II, do Regimento Interno, Sessão Extraordinária do Plenário para o dia 9 de junho do corrente ano, quarta-feira, às 10 horas, destinada à apreciação das Contas do Governo Federal, relativas ao exercício financeiro de 2009.

Ressalto que, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal, este Tribunal deve, até o dia 14 de junho, devolver ao Congresso Nacional as referidas Contas, acompanhadas do Parecer Prévio aprovado pelo Plenário, do Relatório apresentado pelo Ministro-Relator e das Declarações de Voto proferidas pelos demais Ministros, conforme exposto em cronograma elaborado pela Secretaria das Sessões, que faço distribuir a Vossas Excelências.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Registro, com muita satisfação, que o procedimento de assinatura eletrônica foi utilizado ontem, pela primeira vez, nas sessões da Primeira e Segunda Câmaras e hoje passa a ser empregado na sessão plenária. Tal fato constitui um marco para a implantação do processo eletrônico de controle externo no TCU, a ser realizada, de forma gradual, a partir de 31 de agosto deste ano.

Por seu caráter inovador, a sistemática deve sofrer natural evolução em sua operacionalização.

Trata-se de momento de grande importância para o futuro do Tribunal. O modelo de processo eletrônico significa ganhos econômicos e tecnológicos para o funcionamento do TCU e possibilitará um salto de qualidade na prática processual adotada por esta Corte de Contas, de modo a contribuir para o aprimoramento dos serviços prestados à sociedade.

Tenho consciência de que a implantação do processo eletrônico representa, para todos nós, um grande desafio. Lembro que esta Casa sempre cumpriu com louvor os desafios e as missões que recebeu. Conto com a colaboração de Vossas Excelências para mais essa jornada no efetivo cumprimento das competências e responsabilidades constitucionais do Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Registro que foi realizado ontem, neste Tribunal, o evento “*Brasil 2022 – Tendências, Oportunidades e Desafios*”, com o objetivo de apresentar as tendências do ambiente no qual o TCU se insere, para fomentar uma ampla discussão a respeito das principais diretrizes e noções que podem ser adotadas na elaboração do Plano Estratégico deste Tribunal para o período 2011-2015.

Destaco a participação dos seguintes palestrantes: Dr. Samuel Pinheiro Guimarães Neto, Ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos; Ministro Humberto Souto; Jornalista Marta Salomon; Dr. Roberto Gerbi e Dr. Raul Grumbach.

Vale ressaltar que vivemos um momento de grande importância para esta Casa, de pensarmos sobre nossa missão, nossos objetivos, metas e resultados; oportunidade de aproveitarmos a inteligência dos membros e servidores do Tribunal na identificação e adoção de medidas para o aprimoramento dos nossos processos de trabalho e melhoria de desempenho no exercício do controle.

A cultura de planejamento estratégico no TCU vem desde 1999. Nesse período, constatamos grandes evoluções na atuação desta Corte de Contas, entre as quais cito:

criação de secretarias especializadas;

definição clara de objetivos e metas para o Tribunal e suas unidades técnicas, inclusive da área meio;

-atuação orientativa do TCU para os gestores com vistas a melhorar a gestão dos recursos públicos e reduzir o número de falhas e punições;

-criação de uma rede de controle com o fim de compartilhar informações e conhecimentos.

Busca-se, assim, assegurar ao final desse processo o desempenho que a sociedade espera deste órgão de controle e construir um planejamento consistente, que represente os ideais não apenas do presidente do Tribunal, mas de toda a Instituição, que traz como um dos seus principais objetivos contribuir cada vez mais para a boa gestão dos recursos públicos do País.

Conto com a colaboração de todos nesta importante empreitada.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, no último dia 20, foi celebrado acordo de cooperação entre o Tribunal e o Conselho Nacional de Justiça, com prazo de vigência de 48 meses.

O referido acordo tem por objetivo estabelecer a cooperação técnico-científica, acadêmica e cultural mediante a implementação de ações, programas, projetos e atividades complementares de interesse comum do CNJ e TCU.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

UBIRATAN AGUIAR
Presidência

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO
Srs. Ministros e Auditores,
Sr. Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, no período de 22 de março a 23 de abril de 2010, a Corregedoria do TCU realizou inspeção ordinária na 6ª Secretaria de Controle Externo, consideradas as etapas de planejamento, execução e elaboração do relatório, em cumprimento ao disposto no Plano de Correções e Inspeções definido para o 1º semestre deste ano.

O relatório final será encaminhado ao ilustre Ministro-Presidente, sem a necessidade de relatá-lo a este Plenário, já que não foram identificadas quaisquer das situações previstas no artigo 14, I, da Resolução TCU nº 159, de 19/03/2003.

Esse relatório descreve as principais conclusões do trabalho e propõe determinações e recomendações, com vistas a resolver ou, ao menos, minimizar algumas deficiências e dificuldades encontradas.

Quanto ao ambiente organizacional, observou-se quadro favorável à Unidade Técnica. Os dirigentes foram bem avaliados do ponto de vista técnico e gerencial e o ambiente foi considerado harmônico e estável.

O exame dos processos indicou atuação satisfatória da 6ª Secex no tocante aos processos sobrestados, ao controle dos processos suspensos, ao encerramento e arquivamento de processos e à expedição tempestiva das comunicações processuais.

Observaram-se algumas falhas na alimentação dos sistemas corporativos e no tratamento dos processos sigilosos, que em poucos casos não observou o disposto na Resolução nº 191/2006. Foi determinada a adoção pela 6ª Secex de ações corretivas no tocante a essas falhas.

Constatou-se a existência de processos que estão aguardando uma ação da 6ª Secex há mais de 120 dias, com predominância de tomadas e prestações de contas, as quais se encontram, em sua maioria, a espera de instrução inicial. Recomendou-se

Documento assinado eletronicamente com base na lei nº 11.419 de 19/12/2006. Para verificar sua autenticidade, entre em www.tcu.gov.br/autenticidade, mediante código 44699829.2

à 6ª Secex que priorize a instrução desses processos. Por outro lado, cabe destacar que a Unidade Técnica superou as metas de instrução de processos em 2009 e, em 2010, sua produtividade nesse particular vem correspondendo.

As metas relacionadas com as atividades de fiscalização também foram atingidas. Contudo, verifica-se que o desempenho no que concerne à instrução de processos supera aquele observado nessas atividades.

O exame dos processos de Cobrança Executiva mostrou a correção dos procedimentos adotados pela Unidade. Porém, constatou-se a intempestividade na autuação e no envio de alguns processos

analisados à Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte da Segecex. Logo, há necessidade de uma atuação mais diligente da Secretaria neste quesito.

Não foram identificados riscos ou vulnerabilidades capazes de desestabilizar a Unidade Técnica no curto prazo, apesar do déficit de lotação de 7 auditores e 2 técnicos. Afinal, a Secretaria conta com ambiente organizacional harmônico, apresenta boas práticas de gerenciamento e tem atingido as metas institucionais.

Entretanto, tendo em vista as ressalvas anteriormente mencionadas, avalio que essa Secretaria deve adotar as medidas preconizadas no Relatório de Inspeção visando aprimorar seus processos de trabalho e, consequentemente, incrementar ainda mais o seu desempenho operacional.

Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

Benjamin Zymler
Ministro-Corregedor

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral

Comunico ter sido sorteado relator do Anteprojeto de Súmula nº 10/2009 (TC-008.455/2009-0), aprovado pela Comissão de Jurisprudência deste Tribunal nos seguintes termos:

“É dever do gestor exigir apresentação de anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.”

Registro, ainda, que o anteprojeto em questão originou-se do grupo de trabalho constituído pela Portaria n.º 153/2009, sob a coordenação da Secretaria das Sessões, com a finalidade de atualizar a base de súmulas de jurisprudência do TCU, por meio da apresentação de anteprojeto de revogação, revisão e edição de súmulas.

Desta forma, conforme estabelece o art. 75, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, submeto à elevada apreciação deste Plenário proposta de abertura de prazo de 8 (oito) dias úteis para apresentação de emendas pelos Srs. Ministros e sugestões pelos Srs. Auditores e Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU.

Com vistas ao melhor conhecimento da matéria, solicito que a Secretaria das Sessões faça distribuir cópia do referido projeto, em anexo à presente comunicação, inclusive da manifestação da Comissão de Jurisprudência, aos Gabinetes de Vossas Excelências.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Ministro

ANEXO II DA ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro Valmir Campelo.

Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro Benjamin Zymler.

COMUNICAÇÃO DO MINISTRO VALMIR CAMPELO

MEDIDA CAUTELAR

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada no dia 20 do corrente mês, em autos de Representação autuado sob o nº 009.422/2010-2.

Versa o processo sobre indícios de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 062/7029-2009, realizado pela Gerência de Filial de Licitações e Contratações da Caixa Econômica Federal no Estado da Bahia, tendo por objeto a instalação e operação de um *Call Center*.

Conforme exame realizado pela unidade técnica, há suspeita de fraude à licitação, mediante conluio de duas empresas participantes, o que pode vir a, caso confirmado, macular de nulidade insanável o procedimento licitatório.

A medida cautelar por mim adotada consiste em determinar à CAIXA que se abstenha de dar continuidade ao certame e de celebrar o contrato com a empresa vencedora da licitação, até que o Tribunal aprecie o mérito do processo.

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação. Informo, ainda, que no mesmo despacho determinei a oitiva dos responsáveis e das empresas envolvidas.

Essa é a matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Colegiado que, em 26/4/2010, revoguei, com fulcro no art. 276, § 5º, do RI/TCU, a medida cautelar adotada no âmbito do TC 023.068/2009-1, que trata de representação da Secex-RJ acerca de supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico n. 49/2009, realizado pelo Instituto Federal Fluminense – IFF, cujo objeto é a aquisição de computadores e outros equipamentos de informática.

A Sefti, após a análise das razões de justificativas apresentadas e da manifestação da empresa Comptrom Indústria e Comércio de Produtos de Informática e após comparar os preços dos produtos ofertados pelas empresas vencedoras da licitação com os praticados no mercado, propôs a revogação da cautelar adotada, diante da não comprovação de prejuízo para a Administração.

Assim, considerando a constatação de que a aquisição dos equipamentos ofertados pelas empresas vencedoras não trará prejuízos à Administração, e considerando, ainda, a manifestação do IFF acerca da adequação dos produtos ofertados às necessidades do Instituto, não se faz mais presente o pressuposto do **periculum in mora**.

Tendo em vista que a medida cautelar só pode ser mantida diante da presença concomitante dos pressupostos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora** e que restou descaracterizada a presença do segundo requisito, acolhi o entendimento da unidade técnica no sentido de que não se fazia mais necessária a manutenção da suspensão da continuidade do certame em análise.

Por fim, registro que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que sustenta a presente revogação da medida cautelar.

Ante o exposto, submeto a revogação da medida cautelar em apreço à apreciação deste Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

ANEXO III DA ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS RELACIONADOS

Relações de Processos organizadas pelos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 811 a 840 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 13/2010 – Plenário
Relator – Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 811/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, em considerar cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão nº 2.092/2005 – TCU – Plenário, e determinar o apensamento destes autos ao TC-019.461/2003-7, devendo ser dada ciência deste acórdão ao Ministério dos Transportes, ao Ministério das Relações Exteriores, à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul – PR/RS, ao Consórcio Mercovia S.A. e à Auditoria General de La Nación da República Argentina, acompanhado de cópia da instrução da Unidade Técnica de fls. 136/140:

1. Processo TC-017.367/2006-0 (MONITORAMENTO)

- 1.1. Interessados: Mercovia S.A. (01.645.397/0001-31); Ministério das Relações Exteriores (vinculador) (); Ministério dos Transportes (vinculador) (37.115.342/0001-67)
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes (vinculador)
- 1.3. Unidade Técnica: Sec. de Fiscalização de Desestatização (SEFID)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.
- 1.6. Objeto: monitoramento do Acórdão nº 2.092/2005 – TCU – Plenário, exarado nos autos do TC-019.461/2003-7.

ACÓRDÃO Nº 812/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, "a", do Regimento Interno/TCU, e art. 40, inciso III, da Resolução TCU nº 191/2006, arquivar o processo, ante o cumprimento da determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão nº 2129/2009 – TCU – Plenário, de acordo com a instrução da Unidade Técnica:

1. Processo TC-006.045/2008-5 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)

- 1.1. Responsável: Marcus Alexandre Medici Aguiar (264.703.988-71)
- 1.2. Interessados: Congresso Nacional
- 1.3. Órgão/Entidade: Departamento de Estradas de Rodagem, Infra-Estrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE e JM Terraplanagem e Construções Ltda.
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AC(SECEX-AC)
- 1.5. Advogado constituído nos autos: Fernando Daniel Faria da Conceição, OAB/AC nº 2535
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 813/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 1º, inciso XXVI; 17, inciso IV; 143, inciso III; 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em:

1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Sr. Jose Odon Braz Lima (066.586.281-49) e Sr. Osmane Bonincontro (167.695.386-87); e
2. conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, arquivar o processo, sem prejuízo das determinações sugeridas, devendo ser dada ciência deste acórdão à representante e ao Banco Central do Brasil, acompanhado de cópia da instrução da Unidade Técnica de fls.1061/1083:

1. Processo TC-033.268/2008-8 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Responsáveis: Jose Odon Braz Lima (066.586.281-49); Osmane Bonincontro (167.695.386-87)
- 1.2. Interessado: Gráfica e Editora Ideal Ltda. (00.433.623/0001-58)
- 1.3. Órgão/Entidade: Banco Central do Brasil - MF
- 1.4. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-2)
- 1.5. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Rocha Pinheiro, OAB/DF nº 12.968; Ana Carolina Graça Souto, OAB/DF nº 22.744; Luís Eduardo da Graça Souto, OAB/DF nº 23.441
- 1.6. Determinações:
 - 1.6.1. ao Banco Central do Brasil que:
 - 1.6.1.1. faça constar dos autos dos processos licitatórios, os orçamentos estimativos previstos conforme art. 3º, inciso III, da Lei 10.520/2002, art. 9º, §1º, do Decreto 5.450/2005 e entendimentos do Acórdão/TCU 114/2007-Plenário;
 - 1.6.1.2. se abstenha de estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar (conforme jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.284/2003-Plenário; 2.088/2004-Plenário; 2656/2007-Plenário; 608/2008-Plenário), cumprindo o que prescreve o art. 37 da Constituição Federal e o art. 3º da Lei 8.666/93;
 - 1.6.1.3. nos próximos certames licitatórios observe para que todos os itens referentes ao objeto licitados estejam devidamente previstos em planilhas de custos unitários conforme determinado no art. 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/2002 c/c art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO

Presidente

Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 12/2010 – Plenário

Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 814/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso III, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la improcedente e, por conseguinte prejudicado o requerimento de medida cautelar formulado pela Representante, bem como determinar o arquivamento dos autos, dando ciência à representante, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.756/2010-0 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessado: Aerosat Serviços Auxiliares de Transporte Aéreo Ltda. (06.251.745/0001-00)
- 1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero
- 1.3. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª Secex)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: Ângela Ramos Pinheiro (OAB/DF 31.608)
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 815/2010 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, e tendo em vista estes autos de representação acerca de possíveis irregularidades em certame conduzido pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos;

Considerando que o Tribunal, por meio do Acórdão 352/2010-TCU-Plenário, conheceu da representação e considerou-a improcedente;

Considerando que o interessado, Consórcio Trends - CMC interpôs, em 16/3/2010 (fl. 1, anexo 1), Pedido de Reexame, contra o inteiro teor do referido acórdão;

Considerando que as determinações recorridas não trouxeram nenhum prejuízo aos recorrentes, inexistindo portanto o interesse recursal;

Considerando o parecer da unidade técnica, no sentido de não conhecer do recurso;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 279, do Regimento Interno do TCU, em não conhecer do Pedido de Reexame e dar ciência deste Acórdão aos recorrentes.

1. Processo TC-029.610/2009-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessado: Trends Engenharia e Infra-estrutura Ltda (00.477.319/0001-02)
- 1.2. Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - MICI
- 1.3. Unidade Técnica: 9ª Secretaria de Controle Externo (9ª Secex)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 13/2010 – Plenário
Relator – Ministro BENJAMIN ZYMLER

ACÓRDÃO Nº 816/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos I, II e IV; 41 a 47 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, fazendo-se as determinações sugeridas nos pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-004.360/2010-9 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Responsável: Casa Civil da Presidência da República
- 1.2. Interessado: Emporio 3D Persianas Ltda. (10.846.494/0001-28)
- 1.3. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1. determinar à Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República, com base no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que nos próximos editais de licitação em que haja a indicação de marca como referência ou parâmetro de qualidade, faça constar, de forma clara e precisa, a aceitação de produtos similares ou equivalentes, em obediência ao preconizado no inciso I do artigo 40 da Lei n.º 8.666/1993;

1.5.2. dar ciência do inteiro teor desta deliberação à Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República e à representante, empresa EMPORIO 3D Persianas Ltda.

Ata nº 13/2010 – Plenário
Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 13/2010 – Plenário

Relator – Ministro AUGUSTO NARDES

ACÓRDÃO Nº 817/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em, de acordo com o parecer emitido nos autos, expedir quitação a Sra. Carla Adriana de Medeiros, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada, promovendo-se em seguida, o arquivamento dos autos.

Quitação relativa ao subitem 9.3 do Acórdão nº683/2005-TCU-Plenário com redação dada pelo acórdão nº704/2008–TCU, Ata nº13/2008 Plenário.

Valor original da multa: R\$ 5.000,00	Data de origem da multa: 01/06/2005
Valores recolhidos em Reais	Data do recolhimento
246,46	28/5/2009
248,87	1/7/2009
249,80	27/7/2009
250,40	25/8/2009
250,80	1/10/2009
197,60	29/10/2009
255,10	27/11/2009
274,01	29/12/2009
4095,56	2/2/2010

1. Processo TC-002.126/2003-6 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 012.141/2009-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 030.656/2008-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL); 012.139/2009-7 (COBRANÇA EXECUTIVA).

1.2. Responsáveis: Aristóteles Estevam de Medeiros Filho (481.227.774-49); Base - Construções, Serviços e Projetos Ltda. (04.383.207/0001-43); Carla Adriana de Medeiros (664.112.034-15); Construtora Morva Ltda. (70.035.670/0001-29); Pantaleão Estevam de Medeiros (098.100.644-20).

1.3. Órgão/Entidade: Município de Carnaúba dos Dantas/RN.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no estado do Rio Grande do Norte (SECEX-RN).

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 818/2010 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002; 38 e Anexo VI da Resolução nº 164/2003, c/c o Enunciado nº145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 178/2010-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 10/2/2010, inserido na Ata nº 4/2010-Plenário, para que, no item 4, onde se lê: “Irapuan Schneider”, leia-se: “Irapuan Schneider”; e para que nos itens 4 e 9, onde se lê: “Danielle Coppieters Gomes”, leia-se: “Danielle Coppieters Gomes Tinoco”, mantendo-se inalterados os demais itens do Acórdão.

1. Processo TC-002.288/2001-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apenso: TC-017.768/2000-0 (REPRESENTAÇÃO).

1.2. Responsáveis: Construtora Pena Branca Ltda. (79.959.870/0001-42); Danielle Coppieters Gomes Tinoco (913.303.279-34); Devair Bortolato (140.764.899-34); Fidelcino Tolentino (003.349.529-72); Irapuan Schneider (017.717.109-00); Sylvio Taddeu de Carvalho Torres (298.803.519-91).

1.3. Órgão/Entidade: Município de Cascavel/PR.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (SECEX-PR).

1.5. Advogados constituídos nos autos: Antônio Minoru Ashakura (OAB/PR 5.373), Carla Karen Asakura (OAB/PR 28.446), Antonio Linhares Filho (OAB/PR 15.427), Ronaldo Luiz Barboza (OAB/PR 24.067), Vitorio Karan (OAB/PR 18.663) e Melissa Linhares (OAB/PR 37.616).

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 819/2010 - TCU - Plenário

Considerando que foram acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Diretor Presidente da Deso, com relação aos subitens 9.1.11.2 e 9.1.11.3 do Acórdão nº 2.110/2008 – Plenário, conforme Ofício nº 41/2010-TCU/SECEX-SE;

Considerado que foi constatado o efetivo cumprimento das determinações contidas nos subitens 9.1.11.1 a 9.1.11.5 do Acórdão nº 2.110/2008 – Plenário, resolvendo, portanto, a determinação inicial aposta no subitem 9.2 deste mesmo Acórdão;

Considerando que um dos pressupostos para o encerramento do processo de monitoramento é a constatação do cumprimento da decisão monitorada,

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em adotar as seguintes medidas, de acordo com o parecer da Unidade Técnica: acatar as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Max Maia Montalvão, Diretor Presidente da Companhia de Saneamento de Sergipe – Deso; autorizar a Secex/SE a proceder ao arquivamento destes autos, após as comunicações cabíveis.

1. Processo TC-009.325/2008-2 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsável: Max Maia Montalvão (103.452.485-20).

1.2. Interessado: Congresso Nacional.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe (SECEX-SE).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 820/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea **d**, do Regimento Interno, c/c o Enunciado n.º 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexactidão material, o Acórdão n.º 2812/2009-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 25/11/2009-Ordinária, inserido na Ata nº 50/2009, de modo a que no subitem 9.1.18, onde se lê: “ante o disposto no art. 125-A da Lei nº 8.231/1991 (...)”, leia-se: “ante o disposto no art. 125-A da Lei nº 8.213/1991 (...)”; no subitem 9.3.13, onde se lê: “com base no art. 1º do Decreto 1.058/1994, estabeleça convênio com a Receita Federal do Brasil com o objetivo de utilizar a base de dados do CPF para as verificações apontadas na determinação consignada no subitem 9.1.10 deste acórdão (Achado XI);”, leia-se: “com base no art. 1º do Decreto 1.058/1994, estabeleça convênio com a Receita Federal do Brasil com o objetivo de utilizar a base de dados do CPF para as verificações

apontadas na recomendação consignada no subitem 9.3.20 deste acórdão (Achado XI);”, mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão ora retificado, e em fazer as determinações abaixo especificadas, de acordo com a proposta da unidade técnica, ratificada pelo representante do **Parquet** especializado em sua cota regimental:

1. Processo TC-004.002/2008-9 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS – MPS (vinculador).

1.3. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (SEFTI).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1. à SEFTI que:

1.5.1.1. ciente o teor desta deliberação aos Ministérios da Previdência Social, da Fazenda e da Saúde, à Secretaria da Receita Federal do Brasil, à Casa Civil da Presidência da República, à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, à Subcomissão Permanente em Defesa do Emprego e da Previdência Social da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal e à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados;

1.6. Determinar, nos termos do item 9.9 do Acórdão nº 2.812/2009 – TCU – Plenário, novas comunicações em razão das retificações acima.

1.7. Autorizar, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “e”, do Regimento Interno, a prorrogação de prazo solicitada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, a contar do término do prazo inicialmente concedido, concedendo-lhe 90 (noventa) dias para que dê cumprimento à medida determinada no subitem 9.1.3, e 180 (cento e oitenta) dias para atendimento ao determinado nos subitens 9.1.1 e 9.1.2, todos do Acórdão nº 2.812/2009 – TCU – Plenário.

ACÓRDÃO Nº 821/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 250, inciso II, e 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente, deixando de pronunciar-se quanto à medida cautelar, face à perda de objeto, e em proferir a recomendação a seguir, bem como, determinar o arquivamento dos autos e envio de cópia da presente deliberação à representante:

1. Processo TC-002.034/2010-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessada: Caviglia e Cia Ltda. (61.633.095/0001-75).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1. Recomendar à Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco que se abstenha de conceder tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte previsto no art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006 para contratações de valor superior a R\$ 80.000,00.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 18/2010 – Plenário
Relator – Ministro RAIMUNDO CARREIRO

ACÓRDÃO Nº 822/2010 - TCU - Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos essas admissibilidades de Recursos de Reconsideração em Tomada de Contas Especial, interpostos pelos Srs. Francisco Campos de Oliveira; Gilton Andrade Santos e Kamil Hussein Fares, contra os Acórdãos 1865/2009 - Plenário mantido pelo Acórdão 2756/2009 – Plenário.

Considerando que o recorrente Kamil Hussein Fares não apresentou qualquer fato ou documento novo que pudesse suplantar a intempestividade do recurso e, no mérito, modificar a decisão recorrida;

Considerando os pareceres da Serur quanto aos recursos de Francisco Campos de Oliveira e Gilton Andrade Santos; e

Considerando o parecer do Ministério Público;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, com fundamento no art. 32 e 33 da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, § 2º, do RI/TCU; em:

a) Não Conhecer O Recurso De Reconsideração de Kamil Hussein Fares, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, nos termos do art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92, c/c art. 285, § 2º, do RI/TCU;

b) Conhecer Os Recursos De Reconsideração de Francisco Campos de Oliveira e Gilton Andrade Santos, nos termos dos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/92, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.6 e 9.7 do Acórdão 1865/2009-Plenário;

1. Processo TC-019.186/2002-1 - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO (Tomada De Contas Especial)

1.1. Recorrentes: Francisco Campos de Oliveira (011.296.276-91); Gilton Andrade Santos (074.168.816-68); Kamil Hussein Fares (094.628.999-91)

1.2. Unidade: Superintendência Regional do Dnit no Estado do Mato Grosso - Dnit/MT

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Relator da deliberação recorrida: Ministro substituto Weder de Oliveira

1.5. Representante do Ministério Público: Procurador –Geral Lucas Rocha Furtado

1.6. Unidade Técnica: SERUR

1.7. Advogados constituídos nos autos: Margarete Blanck Miguel Spadoni (OAB/MT nº 8.058); Jorge Luiz Miraglia Jaudy (OAB/MT nº 6.735); Maria Abadia Pereira de Souza Aguiar (OAB/MT nº 2.906); Carlos Roberto de Aguiar (OAB/MT nº 5.668); Joaquim Felipe Spadoni (OAB/MT nº 6.735), e Soraya Cristiane Behling (OAB/MT nº 7.936).

ACÓRDÃO Nº 823/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM, em considerá-la

apresente representação prejudicada ante a perda do seu objeto, tendo em vista a revogação da Concorrência 739/2009, autorizar a extração de cópia das peças de fls. 40/57, 68/74 e 76/77 do volume principal, e ainda das fls. 52/74 do Anexo 4, para oportuna juntada às contas do DNIT referentes ao exercício de 2009, para exame em conjunto; dar conhecimento deste Acórdão à representante, ao DNIT e à empresa Termoeste Construções e Instalações S/A; e arquivar dos autos, conforme instrução da unidade técnica.

1. Processo TC-001.239/2010-4 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessado: Delta Engenharia Industria e Comercio LTDA.
- 1.2. Unidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
- 1.3. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1)
- 1.4. Advogados constituídos nos autos: André Maedo de Oliveira (OAB/DF 15.014), Antenor Pereira Madruga Filho (OAB/RN 2.266), Bárbara Montes (OAB/DF 30.408), Demian da Silveira Lima Guedes (OAB/RJ 114.507), Cecília Vieira de Melo (OAB/RJ 147.766), Gláucia Corti Tavares (OAB/RJ 142.477), Dalmo Rogério S. De Albuquerque (OAB/DF 10.010), Gláico Côrtes Barbosa (OAB/DF 21.339), Raphael Rabelo Cunha Melo (OAB/DF 21.429), Roseli Dias Valentim (OAB/DF 24.068), Alexandre O. Ahlert (OAB/DF 15.356)

ACÓRDÃO Nº 824/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos arts. 143, III, 235 e 237, I, do RI/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, para no mérito considerá-la improcedente, ante a ausência de elementos suficientes que comprovem a ocorrência das irregularidades apontadas, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-019.448/2005-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessado: Procuradoria da República/DF - MPF/MPU
- 1.2. Unidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO
- 1.3. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-1)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: José Alberto Pires (OAB/DF 2.474), Wilham Antônio de Melo (OAB/DF 10.691), Érika Silvestri Duttweiler (OAB/DF 17.817), Eduardo Monteiro Nery (OAB/DF 8.376), Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384), Eduardo Roberto Stuckert Neto (OAB/DF 15.214), Maria Isaura Gonçalves Pereira (OAB/DF 45.685), Thaís Stozzi Coutinho Carvalho (OAB/DF 19.573), Nilson Maciel de Lima (OAB/DF 3.617), Cláudio Luiz Ferreira de Oliveira (OAB/DF 15.067)
- 1.5. Determinar à INFRAERO que, paute-se pelos princípios da economicidade e da austeridade, quando da eventual aquisição onerosa de obras de arte, abstendo-se de despender valores elevados com bens dissociados de sua atividade precípua, bem como observando, de outra parte, todas as etapas inerentes à realização da despesa pública, notadamente quanto à adequada justificação dos preços envolvidos, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU;
- 1.6. Dar ciência deste Acórdão à Representante, Exma. Sra. Procuradora-Chefe da Procuradoria Regional da República da 1ª Região; de acordo com o art. 2º, VII, da Resolução TCU nº 170, de 30 de junho de 2004; e
- 1.7. Arquivar o presente processo, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU.

ACÓRDÃO Nº 825/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos arts. 143, III, 235, 237, VI, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; fazer as seguintes determinações, dar ciência aos Representantes e arquivar o processo, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-020.315/2009-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: SECEX-RR

1.2. Unidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/RR

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – RR (SECEX-RR)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar ao Departamento Regional do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Roraima - SEBRAE/RR que em eventuais repactuações e/ou futuras contratações de empresas especializadas na prestação de serviços terceirizados observe o seguinte:

1.5.1. atente, no caso de serviços de apoio administrativo, como as funções de motoristas, ao elaborar o instrumento convocatório, para a forma como a atividade terceirizada é normalmente prestada no mercado em geral, de modo que descrições das funções realizadas não integrem o plexo de atribuições dos empregados da Entidade;

1.5.2. utilize a sistemática de cálculo para alcance do valor mensal dos serviços a serem executados e os demais parâmetros estatuídos pela IN/MPOG/SLTI nº 02, de 30 de abril de 2008, e suas posteriores alterações, bem como os limites referenciais de preços definidos PE

1.5.3. exija das empresas contratadas a apresentação da planilha de formação de preços dos serviços, com destaque para a identificação precisa dos encargos sociais, insumos e tributos incidentes sobre a mão de obra e faturamento;

1.5.4. não aceite a presença do item “Reserva Técnica” no quadro de Insumos e no de Remuneração, sem a indicação prévia e expressa dos custos correspondentes que serão cobertos por esse item;

1.5.5. não aceite no quadro dos Insumos a presença de item relativo à “Treinamento/Capacitação e/ou Reciclagem de Pessoal”, vez que esses custos já estão englobados nas despesas administrativas da contratada;

1.5.6. não aceite a inclusão, no quadro dos tributos da planilha da contratada, de tributos de caráter personalístico, como IRPJ e CSLL.

1.6. encaminhar ao Departamento Regional do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas em Roraima - SEBRAE/RR cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, a fim de subsidiar a adoção das providências indicadas no item anterior; e

1.7. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU c/c art. 40, inciso V, da Resolução – TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

ACÓRDÃO Nº 826/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento nos arts. 143, III; 237, VI e 169, IV, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, fazer as seguintes determinações, dar ciência aos Representantes e arquivar o processo, conforme os pareceres da unidade técnica.

1. Processo TC-020.397/2009-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: SECEX-RR

1.2. Unidade: Coordenação Regional da Superintendência da Zona Franca de Manaus em Boa Vista – SUFRAMA/RR

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – RR (SECEX-RR)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinar à Coordenação Regional da Superintendência da Zona Franca de Manaus em Boa Vista – SUFRAMA/RR que em eventuais repactuações e/ou futuras contratações de empresas especializadas na prestação de serviços terceirizados observe o seguinte:

1.5.1.no caso de serviços de limpeza e conservação, utilize a sistemática de cálculo estatuída pela Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 30 de abril de 2008, ou outro normativo que venha a substituir, para alcance do valor mensal dos serviços a serem executados, de forma que não seja superestimada a força de trabalho necessária na execução do contrato, de modo a majorar seus custos;

1.5.2.não aceite no quadro dos Insumos a presença de item relativo à “Treinamento/Capacitação e/ou Reciclagem de Pessoal”, já que esses custos já estão englobados nas despesas administrativas;

1.5.3.verifique as alíquotas dos tributos incidentes sobre o faturamento (PIS, COFINS e ISS), que devem constar da planilha de formação de preço das contratadas, e garanta que esses percentuais sejam aplicados da forma correta, vez que os custos desses tributos compõem o valor total da fatura;

1.6.encaminhar à Coordenação Regional da Superintendência da Zona Franca de Manaus em Boa Vista – SUFRAMA/RR cópia do presente Acórdão, a fim de subsidiar a adoção das providências indicadas no item anterior; e

1.7.arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU c/c art. 40, inciso V, da Resolução - TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 15/2010 – Plenário

Relator – Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

ACÓRDÃO Nº 827/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 1º, incisos II e IV, da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso V, alínea "a", e 250 do Regimento Interno/TCU e art. 33 da Resolução TCU nº 191/2006, ACORDAM em determinar o apensamento dos presentes autos ao TC-015.365/2006-7, dando-se ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada, conforme os pareceres dos autos.

1. Processo TC-012.590/2006-7 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsável: Helenice da Conceição Souza Guimarães Silveira (162.671.412-68)

- 1.2. Unidade: Gerência Regional de Administração/RO - MF
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RO(SECEX-RO)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 16/2010 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 828/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, os itens 3 e 9.3 do Acórdão nº 2102/2009-TCU- Plenário, prolatado na Sessão de 9/9/2009, Ata nº 36/2009, como a seguir onde se lê "Maria Luzia de Jesus" leia-se "Maria Luiza de Jesus", de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em seguida, remetam-se os autos ao Relator do Recurso de Reconsideração interpostos por alguns responsáveis, Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1. Processo TC-009.809/2006-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Alcântara Projetos e Construções Ltda. (12.563.656/0001-00); Baltazar Neto Santos Garcia (094.934.253-04); Cíntia Campos Mendes (449.524.903-78); Danilo Jorge Trinta Abreu (808.147.278-91); Eudes Lima Garcia (016.267.014-15); Maria Luzia de Jesus (064.375.673-68); Nilson Santos Garcia (062.067.513-68); Vagma Serra Birino (453.192.943-87)

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA(SECEX-MA)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 829/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II, 41, inciso II, 43, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c arts. 1º, inciso II, 15, inciso I, alínea "s", 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso IV, todos do Regimento Interno, em determinar o arquivamento dos presentes autos, de acordo com o parecer da unidade técnica.

1. Processo TC-008.045/2004-1 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)

- 1.1. Responsáveis: Deomedes Roque Talini (008.821.356-00); José Cláudio Silva dos Santos (263.135.020-00); Suzana Maria Kakuta (296.752.940-00)
- 1.2. Interessado: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Estado do Rio Grande do Sul – Sebrae/RS (15.419.591/0001-03)
- 1.3. Órgão/Entidade: Sebrae - Dep. Regional/RS
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RS(SECEX-RS)
- 1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 830/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de tagColegiado, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, o prazo do item 9.1.1 do Acórdão 2914/2009-TCU-Plenário, por mais 60 (sessenta) dias, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-018.400/2009-6 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)

- 1.1. Interessado: Congresso Nacional
- 1.2. Órgão/Entidade: Eletrosul Centrais Elétricas S.A. - Eletrobras - MME
- 1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEX-SC)
- 1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 831/2010 - TCU - Plenário

VISTOS e relatados estes autos de levantamento de auditoria realizado pela Secex/RR com a finalidade de verificar, no período de 04/04/2008 a 28/04/2008, a regularidade da execução das obras de revitalização da BR-174/RR, viabilizadas pelo Convênio de Delegação nº TT-108/2005-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT e o Estado de Roraima.

Considerando que as obras do Lote IV, objeto do Contrato nº 063/06, celebrado com a Tescon Engenharia Ltda. em 20/04/2006, provavelmente, estão concluídas ou quase concluídas, vez que a medição procedida em novembro de 2008 indicava a realização de cerca de 85% do objeto do contrato;

Considerando a grande probabilidade de que o saldo do referido contrato seja insuficiente para cobrir o valor do débito levantado pela então Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob;

Considerando a inexistência, nos autos, de informações sobre os pagamentos relativos à 24ª medição e às medições posteriores, o que impede a indicação precisa da data correspondente ao débito calculado pela unidade técnica;

Considerando que os indícios de dano ao erário torna adequada a manutenção da medida cautelar adotada por meio do item 9.1.1 do Acórdão 1951/1008-Plenário, com redação dada pelo Acórdão 3074/2008-Plenário;

Considerando que os responsáveis têm livre acesso aos autos, sendo desnecessário, portanto, para fins de exercício do contraditório, que se lhes envie a instrução e o parecer que servem de fundamentação para o presente Acórdão;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

- a) com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/92 e no art. 252 do RI/TCU, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial;
- b) autorizar a Secob-2 a:
 - b.1) realizar as diligências necessárias à confirmação das datas e do valor do débito pelo qual devem ser citados os responsáveis;
 - b.2) promover a citação solidária dos Sr. José Eufrânio Alves, Diretor do Departamento de Infraestrutura de Transporte do DEIT/SEINF/RR, do Sr. Guilherme Vasconcellos de Souza,

responsável pelo Parecer Técnico nº 248/2006, favorável ao aditivo contratual do Contrato 63/2006 e da pessoa jurídica Tescon Engenharia Ltda., beneficiada pelo suposto sobrepreço apurado na obra objeto do Contrato 63/06, adotando as medidas necessárias para a completa descrição das irregularidades nos ofícios citatórios;

b.3) enviar cópia deste Acórdão aos responsáveis citados no subitem anterior, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit e à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado de Roraima – Seinf/RR.

1. Processo TC-007.004/2008-7 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)

1.1. Apensos: TC 006.251/2009-1 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTOS)

1.2. Responsáveis: Alex Peres Mendes Ferreira (406.658.527-20); Andrea Maura Saldanha Alves (381.912.022-04); Francisco Canindé de Macedo (002.399.844-04); Guilherme Vasconcellos de Souza (600.091.106-82); José Eufrânio Alves (000.633.474-15); Maria Luiza Rodrigues (225.131.752-04); Orlando Rodrigues Martins Junior (186.489.592-68); Sônia Pereira Nattrodt (234.100.862-34); Tescon Engenharia Ltda. (39.785.563/0001-78).

1.3. Interessado: Congresso Nacional.

1.4. Órgão/Entidade: Secretaria de Infra-Estrutura do Estado de Roraima – Seinf/RR.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RR(SECEx-RR)

1.6. Advogada constituída nos autos: Sílvia Regina Schmitt (OAB/RS 58.372)

ACÓRDÃO Nº 832/2010 - TCU - Plenário

VISTOS, relatados e relacionados estes autos de Representação de unidade técnica deste Tribunal, versando sobre denúncias veiculadas na imprensa acerca de irregularidades na utilização de recursos federais por parte de diversas prefeituras do Estado de Minas Gerais, da qual resultou a realização de fiscalizações de orientação centralizada, sobre cujos achados foi proferido, entre outros, o Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, ora examinando-se as manifestações da 7ª Secex e da Secex/MG a respeito do cumprimento das determinações estabelecidas por meio dos itens 9.3 e 9.4 do *decisum* referido,

Considerando que, por força do item 9.3, e desdobramentos, do Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, foi determinado que a Adfis acompanhasse o cumprimento da determinação, constante do item 9.1 daquele julgado, no sentido de que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal (Direta e Indireta) que realizem transferências voluntárias de recursos mediante convênios, acordos, ajustes, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, elaborasse estudo técnico com vistas a dotar os órgãos e entidades repassadores de recursos públicos federais da estrutura mínima necessária ao bom e regular cumprimento de seus fins;

Considerando que, nos termos dos subitens 9.3.2 e 9.3.3 do referido acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, o acompanhamento indicado no parágrafo precedente deveria ser levado a efeito “em processos apartados”;

Considerando as notícias da 7ª Secex, em consonância com orientações da Adnor (sucessora da Adfis), acerca da constituição do TC-013.032/2008-7, com vistas a consolidar o cumprimento das determinações emanadas dos Acórdãos 788/2006 e 2.048/2007 – TCU – Plenário (fls. 464/5), autos a que foi anexada cópia dos documentos constantes às fls. 372/448 do anexo 12, atinentes às respostas à determinação constante do item 9.1 do Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário;

Considerando que, por meio do item 9.4 do já citado Acórdão 788/2006 – TCU – Plenário, determinou-se à Secex/MG o exame da documentação constante do anexo 12, representando ao Tribunal caso nele encontrasse irregularidades;

Considerando que referido anexo 12 corresponde a cópia do processo de sindicância instaurada pelo Ministério da Saúde em atendimento ao determinado por meio do item 9.5.1.2 do Acórdão

1.936/2003 – TCU – Plenário, também proferido sobre estes autos (vide fls. 219), no sentido de que fosse apurada a regularidade de se haver aprovado o plano de trabalho do Convênio 2432/99 (Siafi 388221, firmado com a Prefeitura Municipal de Engenheiro Caldas/MG, com vistas à construção de rede de esgoto sanitário), enquanto declaração da Caixa Econômica Federal acusaria a existência de débitos do município para com o FGTS;

Considerando o aspecto de o processo administrativo referido no parágrafo precedente haver concluído pela ausência de irregularidade na aprovação do plano de trabalho do Convênio 2432/99, à vista das apurações de que a declaração da Caixa a respeito da inadimplência datava de 21/5/1999, enquanto o ajuste somente veio a ser firmado em 31/12/1999, à luz de Declaração de Condicionantes Legais de que o município não se encontrava inadimplente “com as contribuições do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS” e quando vigente a MP 1.973-56, cujo § 1º de seu art. 26 dispensava os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da apresentação de certidões exigidas em leis, decretos e outros atos normativos, exceção feita apenas a débitos perante o INSS;

Considerando as conclusões da 7ª Secex e da Secex/MG e o encaminhamento por elas proposto,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) arquivar estes autos, nos termos do inc. III do art. 40 da Resolução 191/2006 e do inc. IV do art. 169 do Regimento Interno.

1. Processo TC-003.777/2002-4 (REPRESENTAÇÃO) (com 1 volume e 13 anexos)

1.1. Apenso: 004.736/2002-6

1.2. Interessada: Secex/MG

1.3. Unidades: Caixa Econômica Federal (Caixa), Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Fundo Nacional de Saúde, Ministério da Integração Nacional, Companhia do Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério dos Esportes, Ministério da Cultura e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

1.4. Unidades Técnicas: 7ª Secex e Secex/MG

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 833/2010 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo em Roraima – Secex/RR, relativamente a contrato de prestação de serviços de segurança e vigilância armada firmado pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Roraima.

Considerando que a presente representação atende aos requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU;

Considerando que, conforme consta também das representações formuladas por meio de outros 29 (vinte e nove) processos autuados neste Tribunal, restou comprovada a existência de fortes indícios de ocorrência de formação de cartel e divisão de mercado entre as duas únicas empresas consideradas em situação regular para prestar serviços de vigilância armada no Estado de Roraima;

Considerando que na contratação objeto da presente representação restou demonstrada a prática de sobrepreço em relação à referência de preços dos serviços em tela estabelecida pela Portaria SLTI nº 10/2009;

Considerando o teor das decisões já prolatadas por este Tribunal por meio dos Acórdãos 4175/2009-TCU-1ª Câmara, 1.830/2009-TCU-Plenário, 6.236/2009-TCU-1ª Câmara e 2.729/2009-TCU-Plenário, todos referentes aos processos de representação formulados pela Secex/RR em relação às contratações de serviços de segurança e vigilância armada efetuadas por órgãos e entidades do Estado de Roraima;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determinar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Roraima (SRTE/RR) que no caso de eventual prorrogação do contrato de vigilância e segurança armada em vigor (Contrato Administrativo nº 003/2007, celebrado com a empresa Union Security Serviços de Segurança e Transporte de Valores Ltda.), ou de realização de novo procedimento licitatório, observe as orientações expedidas pela Portaria SLTI nº 10/2009, e suas posteriores alterações, sobretudo no que concerne aos limites de preços a serem praticados, ou justifique a impossibilidade de cumpri-las;

c) com fundamento no art. 209, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, encaminhar, de forma consolidada com os demais processos que tratam do mesmo objeto, cópia do presente processo à Procuradoria da República no Estado de Roraima, tendo em vista os indícios de cometimento, pelas empresas citadas nos autos, de atos tipificados como crime pelo art. 4º da Lei Federal 8.137/1990 e pelo art. 90º da Lei Federal nº 8.666/1993;

d) encaminhar cópia dos presentes autos à Secretaria Nacional de Direito Econômico, também de forma consolidada, com vistas a examinar a possível formação de cartel na prestação de serviços de vigilância a órgãos e entidades do Governo Federal no Estado de Roraima;

e) determinar à Secex/RR o monitoramento, em processo específico, do cumprimento da determinação constante no subitem "b" deste Acórdão, bem como os resultados dela advindos, nos termos do caput do artigo 42 da Resolução 191/2006;

f) dar conhecimento desta deliberação à SRTE/RR e à empresa Union Security Serviços de Segurança e Transporte de Valores Ltda..

1. Processo TC-013.020/2009-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Mario Souza da Rocha (070.001.382-20); Union Security Serviços de Segurança e Transporte de Valores Ltda. (02.692.187/0001-67)

1.2. Interessado: Secretaria de Controle Externo em Roraima (00.414.607/0028-38)

1.3. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/RR

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RR(SECEX-RR)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 834/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, o prazo do item 9.3 do Acórdão 772/2010-TCU-Plenário, concedido à Empresa Construtora Espaço Aberto Ltda., por mais 5 (cinco) dias, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-013.889/2009-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo - SC (00.414.607/0019-47)

1.2. Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Santa Catarina

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEX-SC)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 835/2010 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Sindicato dos Médicos do Paraná - Simepar dando conta da ocorrência da inscrição de profissionais junto ao CRM/PR sem a exibição das provas de quitação da contribuição sindical, em desconformidade com o art. 608 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Considerando que o fato denunciado diz respeito aos procedimentos operacionais do CRM/PR, não sujeitos à jurisdição deste Tribunal;

Considerando que compete ao Ministério do Trabalho e Emprego a fiscalização da arrecadação da contribuição sindical;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) com fundamento no art. 237, c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, não conhecer da presente representação, por não versar sobre matéria de competência deste Tribunal;

b) encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do processo, à Secretaria de Relações do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego visando a subsidiar a atuação daquele órgão, em se tratando da arrecadação da contribuição sindical, para que adote as medidas que entender cabíveis;

c) dar ciência deste Acórdão ao Sindicato dos Médicos do Paraná – Simepar e ao Conselho Regional de Medicina do Paraná – CRM/PR;

d) arquivar o presente processo.

1. Processo TC-022.608/2009-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Miguel Ibraim Abboud Hanna Sobrinho (544.387.219-20)

1.2. Interessado: Sindicato dos Médicos No Estado do Paraná - Simepar (76.904.820/0001-70)

1.3. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Medicina do Paraná – CRM/PR

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PR(SECEX-PR)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 15/2010 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto MARCOS BEMQUERER COSTA

ACÓRDÃO Nº 836/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea e, e 183 do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em prorrogar o prazo, por mais 9 (nove) meses, a contar de 19/3/2010, para que o Ministério do Trabalho e Emprego cumpra a determinação constante do subitem 9.2.1.1 do Acórdão n. 2.418/2006 – Plenário, Sessão de 12/12/2006, sem prejuízo de fazer a seguinte determinação, e encaminhar cópia das peças de fls. 18/19 e desta deliberação ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, de acordo com o parecer da Sefti:

1. Processo TC-007.583/2010-9 (RELATÓRIO DE MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU.

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.

1.3. Unidade Técnica: Sefti.

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinação:

1.6. à Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, o novo cronograma das atividades a serem desenvolvidas no âmbito do Termo Aditivo ao Compromisso de Ajustamento de Conduta (Contrato n. 16/2007 celebrado entre o MTE e a empresa Datamec), contemplando a descrição detalhada das etapas de desenvolvimento, implantação, migração e dados, treinamento e período de transição, dentre outras, que deverão ser cumpridas a cada mês de seus respectivos produtos.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 10/2010 – Plenário

Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 837/2010 - TCU - Plenário

Considerando que o julgamento proferido na Sessão Plenária Reservada de 7/2/2007, tornada pública por meio da Ata nº 9, de 14/3/2007, que considerou prejudicados, por perda de objeto os atos de todos os interessados nos autos, em virtude da cessação dos efeitos financeiros, motivada pelo falecimento de todos eles;

Considerando que o TRT-5ª Região/BA constatou que a Sra. Dolores Correia Vieira (CPF 086.484.095-00) não havia falecido, devolvendo os autos ao TCU para prosseguimento do julgamento;

Considerando as informações da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip dando conta da regularidade do ato de concessão da Sra. Dolores Correia Vieira;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, inciso II, e 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em tornar insubsistente o julgamento do ato da Sra. Dolores Correia Vieira, CPF 086.484.095-00, proferido na Sessão Plenária Reservada de 7/2/2007 e considerar legal para fins de registro o referido ato, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-004.214/2007-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Annibal Maia Sampaio (CPF 000.695.665-34); Celia Valente (CPF 002.084.185-04); Dolores Correia Vieira (CPF 086.484.095-00); Domingos de Jesus Fonseca (CPF 165.622.085-72); Gerda Reinke Sodré (CPF 526.509.525-04); Helio Raymundo de Britto (CPF 000.665.085-68); Hélio Raymundo de Britto (CPF 000.665.085-68); Mario Pinto Valladares (CPF 000.804.975-00); Mauricio Zugaib de Oliveira (CPF 010.226.365-53); Milton Almeida e Santos (CPF 003.521.955-68); Milton Almeida e Santos (CPF 003.521.955-68); e Paulo Sergio Silvanly de Souza (CPF 069.105.645-53).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região/BA – JT.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 838/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V; e 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em arquivar o presente processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-018.224/2008-9 (ACOMPANHAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU.

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 839/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta por não preencher os requisitos de admissibilidade, e fazer as seguintes determinações à Secex/AM, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-021.333/2009-3 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Adalberto de Assis Nazaré Sobrinho (CPF 038.778.504-30).

1.2. Órgão/Entidade: Governo do Estado do Amazonas.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AM (Secex-AM).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações:

1.5.1. à Secex/AM que:

1.5.1.1. encaminhe cópia integral do presente processo ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e ao Ministério Público do Estado do Amazonas, considerando que a matéria insere-se no âmbito de suas competências;

1.5.1.2. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 127/130, ao consultente;

1.5.1.3. arquite o presente processo.

ACÓRDÃO Nº 840/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução nº 155/2002, c/c o art. 42 da Resolução/TCU nº 191/2006, em dar por encerrado o monitoramento do Acórdão nº 1.724/2004-TCU-Plenário, apensando o presente processo ao TC 005.011/2004-0 (Relatório de Auditoria), e fazer a seguinte determinação à Seprog, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.022/2010-0 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH, vinculada à Presidência da República; e Secretaria de Políticas de Assistência Social, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinação:

1.5.1. à Seprog que encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 92/104v.), ao Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, à Ministra-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, à Secretária Nacional de Assistência Social e à Secretária Especial de Direitos Humanos.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária

Assinado eletronicamente por:

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Relator

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010

(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos de nºs 841 a 904, aprovados pelo Plenário, acompanhados de pareceres e propostas de deliberação em que se

fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I - CLASSE VII – PLENÁRIO.

TC-008.446/2009-1.

Natureza: Administrativo.

Unidade: Tribunal de Contas da União.

Interessada: Secretaria das Sessões do Tribunal de Contas da União (Seses).

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. O USO DO PREGÃO NAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA ENCONTRA AMPARO NA LEI Nº10.520/2002. MATÉRIA PACIFICADA NO ÂMBITO DO TCU. PROPOSIÇÃO CONSIDERADA CONVENIENTE E OPORTUNA. APROVAÇÃO.

Converte-se em súmula o entendimento pacificado no âmbito do Tribunal de Contas da União, no sentido de que “O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002”.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de anteprojeto de súmula aprovado pela Comissão de Jurisprudência do TCU, visando a registrar em enunciado o entendimento consolidado, no sentido de que “O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002”.

2. A Comissão de Jurisprudência, presidida pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, emitiu parecer favorável à aprovação do anteprojeto, na forma proposta por seu relator, Ministro Aroldo Cedraz, que expôs a questão nos seguintes termos:

“Com base nos resultados do grupo de trabalho constituído pela Portaria TCU nº 153/2009 para atualizar a base de súmulas de jurisprudência deste Tribunal e a partir da atividade de compilação e classificação das deliberações desta Corte, que deu origem ao serviço denominado Jurisprudência Sistematizada hoje, disponível no portal do TCU na **Internet**, a Divisão de Jurisprudência da Secretaria das Sessões – Dijur/Seses (fls. 1/2) apresentou anteprojeto de súmula com o seguinte teor:

‘O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002’.

2. Ao opinar sobre a matéria, a Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob (fls. 3/4, verso), considerou oportuna e conveniente a edição da súmula, de modo a permitir a orientação de gestores, de ordenadores de despesas e do corpo técnico do TCU acerca da possibilidade de uso do pregão para aquisição de serviços comuns de engenharia. Lembrou, adicionalmente, que o Decreto nº 5.450/2005, que estabeleceu a mais recente regulamentação da Lei nº 10.520/2002, extinguiu a vedação do uso do pregão na contratação de serviços de engenharia que existia no anterior Decreto nº 3.555/2000. Destacou, também, que a aludida modalidade licitatória tem favorecido a ampliação da competição, a obtenção de melhores ofertas e a contratação por menores preços. A redação proposta, por sua vez, foi considerada ‘clara, concisa e em consonância com a jurisprudência dominante nesta Corte, além de alcançar os pormenores envolvidos na consolidação do entendimento’ e de estar de acordo com o art. 1º da Lei nº 10.520/2002.

3. Em seguida, a Consultoria Jurídica – Conjur (fl. 5) registrou que, ‘após consulta à base de jurisprudência dos Tribunais Superiores, não foi encontrado precedente diretamente relacionado ao conteúdo da proposta em questão’.

4. Em sua derradeira manifestação nos autos, a Dijur (fls. 6/8, verso) anotou que:

4.1. o anteprojeto atende os requisitos formais definidos no art. 6º da Portaria nº 1/1996 da Comissão de Jurisprudência;

4.2. a conveniência e a oportunidade da proposta foram adequadamente demonstrados pela Secob em seu pronunciamento;

4.3. a inexistência de decisões dos Tribunais Superiores a respeito do assunto foi devidamente apontada pela Conjur;

4.4. o conteúdo da proposta 'já foi objeto de inúmeros debates no âmbito deste Tribunal, tendo o entendimento proposto há muito se consolidado, inclusive com deliberações recentes que sucessivamente vêm confirmando o posicionamento das deliberações paradigmáticas'.

5. Finalmente, o feito foi encaminhado pela Presidência desta Casa à Comissão de Jurisprudência (fl. 13).

6. Designado relator do anteprojeto de súmula em análise pelo então presidente desta Comissão de Jurisprudência, ministro Valmir Campelo (fl. 14), registro, preliminarmente, o atendimento dos requisitos formais definidos no art. 6º da Portaria CJU nº 1/1996, eis que:

6.1. os julgados sobre a matéria têm sido reiterados e uniformes, como mostram os Acórdãos nºs 727/2009, 1.947/2008, 2.664/2007, 2.482/2007, 2.365/2007, 2.079/2007, 709/2007, 2.272/2006 e 1.329/2006 do Plenário, os Acórdãos nºs 3.346/2009, 286/2007 e 817/2005 da 1ª Câmara e o Acórdão nº 5.226/2008 da 2ª Câmara;

6.2. há mais de três precedentes sobre o assunto, como visto acima;

6.3. os relatores dos precedentes são distintos;

6.4. o art. 1º da Lei nº 10.520/2002, dispositivo que embasou as deliberações desta Corte e a proposta apresentada pela Dijur, permanece em vigor;

6.5. a tese expressa no enunciado sugerido não está literalmente contida em qualquer norma legal, regimental ou regulamentar deste Tribunal.

7. A oportunidade e a conveniência da proposta de anteprojeto foram adequadamente demonstradas pela Secob, que ressaltou os benefícios em termos de orientação aos gestores públicos e aos auditores deste Tribunal, bem como os ganhos que têm sido obtidos na aquisição de serviços comuns de engenharia em razão do aumento de competição propiciado pelo pregão.

8. Verifico, ainda, que o texto final sugerido pela Dijur e pelo grupo de trabalho é claro, conciso e expressa corretamente entendimento pacífico do TCU, firmado em reiteradas, sucessivas e uniformes deliberações.

9. Ressalto, por fim, que a facilitação da elaboração de anteprojetos de súmulas é um dos significativos benefícios trazidos pelo inovador trabalho da Diretoria de Jurisprudência com a elaboração da denominada Jurisprudência Sistematizada, que permitirá também a rápida identificação de tendências jurisprudenciais e sua padronização, bem como a redução do tempo e do esforço despendido por auditores, por gestores públicos, por pesquisadores e pelo público em geral em estudos relacionados às deliberações do TCU.

10. Por tais motivos, este relator é favorável à aprovação do anteprojeto em exame pela Comissão de Jurisprudência, nos termos da minuta de parecer que submeto à apreciação deste colegiado”.

3. Sorteado relator do processo, comuniquei o feito a este Colegiado que, na Sessão de 07 de abril de 2010, conforme estabelece o art. 75, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, abriu prazo de 8 (oito) dias úteis para apresentação de emendas pelos Srs. Ministros e sugestões dos Srs. Ministros Substitutos e do Sr. Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU.

4 Não houve apresentação de emendas ou sugestões, no prazo estabelecido.

É o relatório.

VOTO

Com esteio no parecer da Comissão de Jurisprudência do TCU, trago à deliberação deste Colegiado anteprojeto de súmula com o seguinte enunciado: “*O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002*”.

2. Observo que o entendimento desta Corte sobre o assunto está consolidado e tem por base legal o art. 1º da mencionada lei, o qual dispõe que:

"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."

3. Assim, na linha do entendimento do Tribunal, uma vez devidamente caracterizado pelo gestor o serviço de engenharia que seja comum, há que se utilizar o pregão, um instrumento de eficácia para a Administração Pública, capaz de propiciar a ampliação da concorrência e, portanto, o recebimento de melhores ofertas.

4. Em consonância com os pareceres emitidos nos autos, considero que a redação a ser conferida à referida súmula é pertinente, porquanto contém dispositivo claro, conciso e, ademais, com alusão direta ao seu intrínseco fundamento legal.

5. Assim, entendo oportuno e conveniente que seja resumido em verbete o entendimento já consolidado por esta Corte de Contas quanto à possibilidade do uso de pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia, tema recorrente e de grande interesse que permitirá orientação para os gestores e ordenadores de despesa, bem como para o corpo técnico do TCU.

6. Destarte, pelos fundamentos que dão suporte ao encaminhamento sugerido em matéria que está pacificada no âmbito deste Tribunal, consoante revelam os vários precedentes colacionados, penso que a Corte de Contas deve acolher a proposta da Comissão de Jurisprudência.

Com essas considerações, e não se verificando nos autos sugestões ou emendas, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

SÚMULA Nº 257/2010

O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.

FUNDAMENTOS LEGAIS:

- Constituição Federal, art. 37, inciso XXI
- Lei nº 10.520/2002, art. 1º
- Decreto nº 5.450/2005, art. 6º.

PRECEDENTES:

- Acórdão nº 1947/2008 – Plenário - Sessão de 10/9/2008, Ata nº 36, Proc. 007.982/2008-2, **in** DOU de 12/9/2008.
- Acórdão nº 2664/2007 - Plenário, Sessão de 5/12/2007, Ata nº 51, Proc. 027.522/2007-1, **in** DOU de 11/12/2007.

- Acórdão nº 2635/2007 – Plenário - Sessão de 5/12/2007, Ata nº 51, Proc. 006.075/2005-0, **in** DOU de 11/12/2007.
- Acórdão nº 2482/2007 – Plenário - Sessão 21/11/2007 - Ata 49, Proc. 027.938/2007-3, **in** DOU 28/11/2007.
- Acórdão nº 2079/2007 – Plenário - Sessão de 3/10/2007 - Ata nº 41, Proc. 009.930/2007-7, **in** DOU de 5/10/2007.
- Acórdão nº 709/2007 – Plenário - Sessão de 25/04/2007, Ata nº 16, Proc. 015.843/2006-7, **in** DOU de 27/04/2007.
- Acórdão nº 2272/2006 – Plenário - Sessão de 29/11/2006, Ata nº 48, Proc. 000.870/2006-8, **in** DOU de 1/12/2006.
- Acórdão nº 1329/2006 – Plenário - Sessão de 2/8/2006 - Ata 31, Proc 006.630/2006-9, **in** DOU de 7/8/2006.
- Acórdão nº 286/2007 – Primeira Câmara, Sessão de 13/2/2007, Ata nº 4, Proc. 027.327/2006-9, **in** DOU de 16/2/2007.
- Acórdão nº 817/2005 – Primeira Câmara, Sessão de 3/5/2005, Ata nº 14, Proc. 013.896/2004-5, **in** DOU de 9/5/2005.
- Acórdão nº 5226/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 18/11/2008, Ata nº 42, Proc. 020.706/2006-9, **in** DOU de 21/11/2008.

LEGISLAÇÃO:

Constituição da República Federativa do Brasil

“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Lei nº 10.520 de 17 de Julho de 2002

"Art. °1 Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Decreto nº 5.450 de 31 de Maio de 2005

“Art. 6º A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.”

ACÓRDÃO Nº 841/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-008.446/2009-1.
2. Grupo I - Classe - VII – Administrativo.
3. Interessada: Secretaria das Sessões do Tribunal de Contas da União (Seses).
4. Unidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob), Consultoria Jurídica (Conjur) e Secretaria das Sessões (Seses).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo referente a projeto de súmula aprovado pela Comissão de Jurisprudência do TCU.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento nos artigos 85, 87 e 89 do Regimento Interno/TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar o presente projeto de súmula, na forma do texto constante do anexo ao voto que fundamenta este acórdão;

9.2. determinar a publicação deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, no Diário Oficial da União e no Boletim do Tribunal de Contas da União;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0841-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC-009.465/2010-3

Natureza: Representação

Interessada: Trivale Administração Ltda.

Unidade: Eletrobrás Termonuclear S.A. - Eletronuclear

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE CARTÕES REFEIÇÃO E ALIMENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação (fls. 1/9) formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., detentora da marca Valecard, com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, relativa ao Pregão Eletrônico nº GCC.A/PE-38/2010, promovido pela Eletrobrás Termonuclear S.A. – Eletronuclear para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão de cartões refeição e alimentação, em cumprimento ao Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT, por um prazo de 36 meses, conforme condições e especificações constantes do edital e seus anexos (fls. 18/67).

2. A representante alega que o edital do certame traz exigência ilegal, referente à apresentação de atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado com sede na cidade do Rio de Janeiro (item 1.1.5 da Seção III do Edital – fl. 65), contrária ao art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, que, ao tratar da documentação relativa à qualificação técnica, veda expressamente exigência de comprovação de atividade por local específico.

3. Segundo a representante, a Administração pode, em razão do grau de complexidade da licitação, deliberar no sentido de somente admitir a participação daqueles que preencham requisitos compatíveis com o seu objeto, mas eventuais restrições devem ter em vista o interesse coletivo e preservar a isonomia e a legalidade contempladas nos artigos 5º, inciso II, 37, inciso XXI, e 84, inciso IV, do texto constitucional.

4. A representante ressalta que, a despeito de cumprir os requisitos mínimos para execução do objeto, não atende à exigência de apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas com sede na cidade do Rio de Janeiro, a qual considera restritivo à competição, pois impede a aceitação de atestados gerados por pessoas jurídicas, públicas ou privadas, de outros lugares do país.

5. Na peça de representação são reproduzidos trechos do livro de Marçal Justen (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, Editora Dialética), do Acórdão nº 1.748/2004-TCU-Plenário (TC 001.645/2004-2) e da doutrina dos professores Celso Antônio Bandeira de Mello e Hely Lopes Meirelles, os quais corroborariam os argumentos da representante.

6. Por fim, considerando a presença do **fumus boni iuris**, bem como do **periculum in mora**, já que o recebimento das propostas ocorreria em 08/04/2010, solicita-se a obtenção de medida cautelar para determinar-se ao órgão representado que se abstenha de exigir em seu edital o item 1.1.5 da Seção III ou, alternativamente, que suspenda o certame até que este Tribunal decida sobre o mérito da questão ou, ainda, caso o certame já tenha se realizado, que suspenda a adjudicação do contrato até ulterior decisão de mérito, nos termos do Acórdão nº 115/2009-TCU-Plenário (TC 031.081/2008-0).

7. Ao instruir a matéria, a 9ª Secex esclarece que a documentação encaminhada pela representante foi ali recebida em 9/4/2010, depois da abertura da licitação, ocorrida no dia 8/4/2010, e que, consoante informações disponíveis no Comprasnet (www.comprasnet.gov.br), os melhores lances foram oferecidos, respectivamente, pelas seguintes empresas: Sodexo Pass do Brasil - Serviços e Comércio S.A., Green Card S.A. – Refeições, Comércio e Serviços, Ticket Serviços S.A. e Companhia Brasileira de Soluções e Serviços.

8. A Unidade Técnica ressalva ainda que no sistema Comprasnet é possível observar também que houve impugnação ao edital de licitação contra o mesmo item contestado pela representante (item 1.1.5 da Seção III do Pregão Eletrônico nº GCC.A/PE-38/2010), cujo inteiro teor transcreve na sua instrução (fls. 78/80).

9. Consta, também, da instrução (fls. 80/83), a análise da impugnação feita pela Eletronuclear, que, considerando-a improcedente, manteve os termos do edital. Da referida análise, extraio o seguinte excerto, que reproduz a essência da justificativa da Eletronuclear para a presença da exigência no Edital (fls. 81/82):

“O cerne da questão reside, portanto, no que concerne à exigência de que os atestados de capacidade sejam provenientes de empresas sediadas no Rio de Janeiro, em identificar-se o critério da localidade como sendo fator essencial e determinante da complexidade do objeto licitado. Os vales de alimentação e refeição serão utilizados, precipuamente, nos locais em que a empresa exerce suas atividades, isto é, na cidade do Rio de Janeiro, nas localidades próximas à Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto e, em escala reduzida, nas cercanias de seus escritórios em Brasília e Recife. A

preocupação da Administração, voltada ao atendimento último do interesse público, consiste em assegurar o acesso de seus servidores a aquisição daquilo previsto e permitido no PAT, em um padrão de qualidade aceitável, o que enfoca não só o nível dos estabelecimentos, como também a garantia de preços compatíveis com os de mercado e a acessibilidade e variedade da rede de estabelecimentos conveniados. Imprescindível se levar em consideração, portanto, as características da Cidade, e do Estado do Rio de Janeiro como um todo, para avaliação da complexidade do objeto contratual, sobretudo em se tratando do terceiro estado mais populoso da federação e do segundo em participação no PIB nacional (apurado em 2007). A gestão dos cartões de alimentação nesta localidade comporta obstáculos e especificidades não encontrados em outras regiões do país, sobretudo quando se é levado em conta que os estabelecimentos comerciais, sobretudo restaurantes e similares, que aqui existem não necessariamente operam em outros locais. Daí porque o nível de satisfação e qualificação para desempenho do objeto contratual, a ser demonstrado através dos atestados de capacidade técnico operacional, somente é adequadamente auferível se tais atestados forem provenientes de empresas que se encontram em paridade de características físicas e operacionais e em dinâmica de funcionamento assemelhada à da Eletronuclear.”

10. Depois disso, a análise da Unidade Técnica prossegue nos seguintes termos, até concluir pela improcedência da representação e o indeferimento do pedido de medida cautelar (fls. 83/88):

“12. No que diz respeito à apresentação de atestados técnicos, relacionados à fl. 65 do edital de Pregão Eletrônico nº GCC.A/PE-38/2010, cabe esclarecer que os arts. 27 a 31 do Estatuto das Licitações estabelecem quais os documentos podem ser exigidos dos interessados em participar de certame promovido pelo Poder Público com o objetivo de celebrar futuro contrato. Referidos dispositivos buscam evitar que pessoas, físicas ou jurídicas, que não tenham qualificação mínima venham a ser contratadas, colocando em risco a execução do ajuste e, em última análise, o atingimento do interesse público adjacente.

13. A exigência de comprovação da qualificação técnica deve ser pertinente e compatível com o objeto da licitação e indispensável ao cumprimento do objeto, de modo a atender o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como os arts. 27 a 31 da Lei nº 8666/93. Além disso, as exigências de qualificação técnica, quer técnico-profissional, quer técnico-operacional, devem recair sobre parcelas que sejam, simultaneamente, de maior relevância e valor significativo; e tais requisitos devem ser demonstrados no instrumento convocatório ou no processo administrativo da licitação.

14. Entretanto, a própria norma legal que rege a matéria veda a exigência de documentos outros que não aqueles estabelecidos nos dispositivos acima. Garante-se, com tal medida, que todos aqueles que preencham os requisitos mínimos para contratar com a Administração possam participar do certame em igualdade de condições. Concretiza-se, dessa forma, o princípio constitucional da impessoalidade, uma vez que evita que o agente público possa, por motivos de índole subjetiva, afastar do certame este ou aquele interessado.

15. Conforme ensina Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, 2005), é preciso sopesar a utilidade dos documentos de habilitação ao caso em concreto. Isto é, as exigências de habilitação devem ser indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, evitando-se exigências desnecessárias, que têm o efeito de tão somente cercear o caráter competitivo. (...)

16. No caso concreto, a comprovação da prestação de serviço de gestão de cartões alimentação/refeição por meio de contrato ou contratos simultâneos, com no mínimo 2.000 beneficiados pelo programa, para efeito de qualificação técnica, não se mostra desarrazoada, considerando que a condição representa um equilíbrio entre o atendimento do interesse da Administração, diante da estimativa de 2.631 a 2.931 beneficiários (fl. 53), e a preservação da competitividade, não se vislumbrando restrição às licitantes por conta desse aspecto. Ademais, a comprovação da qualificação técnica é compatível com o objeto da licitação.

17. Já em relação à exigência do atestado ser fornecido por empresa sediada na cidade do Rio de Janeiro, é importante notar que o § 5º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 estabelece que ‘é vedada a

exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação', não sendo possível então a solicitação de atestados vinculados a locais específicos. A jurisprudência uniforme desta Corte de Contas é no sentido de que quaisquer exigências especiais de habilitação devem estar previstas na lei de licitações e estar justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame.

18. No entanto, diante da argumentação apresentada pela Eletronuclear em resposta à impugnação ao edital de licitação, reproduzida acima, depreende-se que a intenção de empresa era garantir a comprovação de um número de estabelecimentos credenciados no Rio de Janeiro, a fim de atender os beneficiados pelo PAT, pois suas atividades encontram-se concentradas no referido estado. Assim, a exigência contida no item 1.1.5 serve para garantir o conforto e a liberdade de escolha dos funcionários da instituição para a compra de gêneros alimentícios e, apesar de ter ultrapassado os limites legais, não se configura demasiada ou desarrazoada, não se constituindo em quebra de isonomia no certame.

19. Além disso, deve-se considerar que a decisão de incluir exigências relacionadas com a rede credenciada para fins de habilitação em licitações destinadas à contratação de serviços em cumprimento ao programa de alimentação do trabalhador está inserida na órbita do poder discricionário do administrador. Nessa linha de entendimento, pode-se citar o Acórdão nº 1113/2006-Plenário (citando trechos de instrução do TC-003.837/2006-7), *in verbis*:

'82. É importante notar que o § 5º do mesmo dispositivo estabelece que 'é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação'. Observe-se que a parte final desse dispositivo veda a exigência de comprovação de qualquer aptidão ou atividade não prevista na lei, que sejam capazes de inibir a participação na licitação. (...)

84. Tendo como base as considerações acima, é possível concluir que as exigências que se encontram além das previsões expressas devem ser aplicadas caso a caso, consideradas as peculiaridades de cada certame. Portanto, a conveniência e a oportunidade da inclusão de requisitos de habilitação adicionais deverão ser avaliadas pelo gestor público em cada licitação, fazendo uso do poder discricionário que lhe é conferido em situações dessa natureza.

85. Em reforço a essa conclusão, cabe citar trecho do voto condutor do Acórdão nº 542/2003 - 1ª Câmara, mencionado pela representante às fls. 05/06 como sendo um exemplo do 'entendimento sedimentado deste Tribunal no sentido de que, ao não ter rede credenciada, a empresa de plano de saúde coloca o servidor na vala da necessidade do reembolso, que sempre é prejudicial ao mesmo', para demonstrar que a decisão de incluir exigências relacionadas com a rede credenciada para fins de habilitação em licitações destinadas à contratação de planos de saúde está inserida na órbita do poder discricionário do administrador:

'4. O primeiro tópico diz respeito à possível restrição ao caráter competitivo do procedimento, em razão da exigência de que a empresa a ser contratada disponha de rede de atendimento credenciada, o que afastaria aquelas que oferecem o serviço mediante reembolso de despesas. Segundo o DNIT, essa exigência foi intencional, tendo em vista o baixo poder aquisitivo de parte significativa de seus servidores, o que dificultaria sobremaneira o pagamento direto das despesas para posterior reembolso. Além disso, a legislação garante o ressarcimento das despesas efetuadas somente até o valor estipulado em contrato, que pode ser inferior ao gasto efetivamente incorrido, o que traria despesas excedentes para o servidor.

5. Com efeito, o requisito de que as prestadoras de serviços de saúde participantes da licitação disponham de rede credenciada de atendimento não constitui restrição ao caráter competitivo do certame. Trata-se, como visto, de dispositivo destinado a assegurar que a assistência a ser prestada aos servidores da autarquia se faça em consonância com as peculiaridades destes, evitando que se vejam submetidos a procedimentos onerosos e desnecessários. Dessa forma, entendo que a opção feita

insere-se no poder discricionário do gestor, não havendo necessidade de alterações quanto a esse ponto' (sem grifos no original).

86. Conforme se observa na leitura do trecho acima, está claro que, diferentemente do que afirmou a representante, o relator entendeu que a decisão de se exigir que as licitantes dispusessem de rede credenciada estava inserida no poder discricionário do gestor e que, naquele caso, ante as justificativas apresentadas pelo DNIT, a opção feita não constituiria restrição ao caráter competitivo do certame.

87. Aliás, no que diz respeito à restrição do caráter competitivo do certame, ressalte-se que não há contradição entre o entendimento defendido pelo relator no trecho acima transcrito e a afirmação feita no item 83 desta instrução, no sentido de que a exigência de apresentação de rede credenciada completa na fase de habilitação implicaria redução no número de participantes do pregão promovido pelo DPRF.

88. Explica-se: a exigência de rede de atendimento, por si só, não configura, de fato, restrição ao caráter competitivo do certame, uma vez que, em licitações para a contratação de planos de saúde, é plenamente razoável e justificável que as licitantes disponham de agentes credenciados para atender os beneficiários do órgão que está realizando o certame, no local onde atua. (grifos nossos)'

20. Ante o exposto, e, ainda considerando que quatro empresas ofereceram lances no pregão, de acordo com informações disponíveis no Comprasnet, não se vislumbra a restrição ao caráter competitivo, tampouco quebra de isonomia no certame.

21. Vale acrescentar que o edital não constitui um fim em si mesmo, mas um instrumento que objetiva assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de participação dos interessados. Sem embargo, as normas disciplinadoras da licitação devem sempre ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

22. Dessa forma, as exigências previstas no edital (item 1.1.5) são fundamentais para o atendimento das necessidades da Administração, uma vez que a mesma não pode correr o risco de contratar sem que os estabelecimentos de alimentação estejam credenciados no Rio de Janeiro, lugar onde as atividades da empresa são desenvolvidas. Caso esse item do edital fosse expurgado poderia ocorrer de se contratar uma empresa que comprovasse a prestação de serviço com no mínimo 2000 beneficiados pelo programa em outro estado e, nessa hipótese, o objetivo finalístico da licitação não estaria sendo atendido. Faz-se necessário, ainda, destacar que as licitações do programa de alimentação do trabalhador são bastante sensíveis e uma licitação má sucedida pode gerar uma insatisfação entre os empregados, o que acaba por repercutir nas atividades da contratante.

23. Adicionalmente, vale registrar que o contrato atual se expira no próximo dia 8 de maio e que a paralisação do processo licitatório poderia causar prejuízo reverso para a Administração.

24. Cabe destacar, ainda, que a 6ª Vara da Justiça Federal do Rio de Janeiro, indeferiu liminar solicitada em Mandado de Segurança (Processo: 2010.51.01.005188-3 - fls. 70/76) em que se buscava impugnar o item 1.1.5 do edital em questão.

25. Nesse sentido, entende-se que a adoção da medida cautelar solicitada pela representante, ou a realização de proposta de mérito propondo a anulação do processo licitatório, pelos motivos então expostos, poderia causar **periculum in mora** reverso, ou seja, tornar-se-ia medida com potencial risco de prejuízo à Administração, de modo que, excepcionalmente, neste caso, o rigorismo normativo deve ser relativizado, devendo preponderar os objetivos finalísticos da licitação.

26. No entanto, a título de aprimoramento para os próximos certames, vale alertar à Eletrobrás Termonuclear S.A. – Eletronuclear que, antes de dar início a novos procedimentos destinados à contratação de empresa especializada na prestação de serviços do benefício auxílio alimentação, nas modalidades refeição e alimentação, realize estudos no sentido de inserir na especificação do objeto da licitação os quantitativos mínimos razoáveis de estabelecimentos credenciados a serem exigidos como condição para a assinatura do contrato com a empresa vencedora do certame, estipulando que essa exigência pode ser comprovada após a assinatura do contrato, de forma a não gerar despesas

prévias à adjudicação do objeto, de acordo com a jurisprudência do TCU (Acórdãos nºs 1.113/2006 - Plenário, 237/2009 - Plenário, 670/2008 - Plenário, 1.878/2005 - Plenário, 2.575/2008 – 1ª Câmara e 126/2007 - Plenário).

Conclusões

27. Em razão dos elementos consubstanciados nos autos serem suficientes para emissão de um parecer conclusivo de mérito; e, ainda, considerando a ausência dos requisitos de **fumus boni iuris** e **periculum in mora** para a Administração, previstos no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, entende-se não ser cabível a adoção de medida cautelar, passando-se direto a análise do mérito.

28. O primeiro requisito, **fumus boni iuris**, caracteriza-se pela verossimilhança do que se alega, ou seja, quando se está diante de indícios razoáveis das irregularidades apontadas pela representante. No entanto, no caso em análise, não há indícios suficientes de restrição ao caráter competitivo do certame. A ausência do **periculum in mora** pode ser afirmada ante as informações disponíveis no site do Comprasnet, em que se verifica que o pregão eletrônico foi realizado no dia 8/4/2010, com lances oferecidos por quatro empresas, e ante o fato de o contrato relacionado à prestação de serviços de gestão de cartões refeição e alimentação, a ser substituído pelo contrato decorrente da licitação em questão, ter o seu termo final em 8/5/2010, o que demonstra a ausência de tempo hábil para realização de nova licitação sem prejuízo para a Administração.

29. Nesse sentido, considerando, ainda, que os elementos constantes nos autos são suficientes para uma conclusão sobre a questão, propõe-se o conhecimento desta representação, por atender os requisitos de admissibilidade previstos no § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la improcedente.

30. Apesar do exposto, a título de aprimoramento para os próximos certames, vale alertar à Eletronuclear que, antes de dar início a novos procedimentos destinados à contratação de empresa especializada na prestação de serviços do benefício auxílio alimentação, nas modalidades refeição e alimentação, realize estudos no sentido de inserir na especificação do objeto da licitação os quantitativos mínimos razoáveis de estabelecimentos credenciados a serem exigidos como condição para a assinatura do contrato com a empresa vencedora do certame, estipulando que essa exigência pode ser comprovada após a assinatura do contrato, de forma a não gerar despesas prévias à adjudicação do objeto, de acordo com a jurisprudência do TCU (Acórdãos nºs 1.113/2006 - Plenário, 237/2009 - Plenário, 670/2008 - Plenário, 1.878/2005 - Plenário, 2.575/2008 – 1ª Câmara e 126/2007 - Plenário).

(...)

Proposta de Encaminhamento

32. Diante do exposto, sejam os presentes autos encaminhados ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro Relator José Múcio Monteiro, com proposta de:

A. conhecer desta representação, por atender os requisitos de admissibilidade previstos no § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la improcedente;

B. indeferir o pedido de medida cautelar formulado pela representante;

C. alertar à Eletronuclear S.A. – Eletronuclear, a título de aprimoramento para os próximos certames, que, antes de dar início a novos procedimentos destinados à contratação de empresa especializada na prestação de serviços do benefício auxílio alimentação, nas modalidades refeição e alimentação, realize estudos no sentido de inserir na especificação do objeto da licitação os quantitativos mínimos razoáveis de estabelecimentos credenciados a serem exigidos como condição para a assinatura do contrato com a empresa vencedora do certame, estipulando que essa exigência pode ser comprovada após a assinatura do contrato, de forma a não gerar despesas prévias à adjudicação do objeto, de acordo com a jurisprudência do TCU (Acórdãos nºs 1.113/2006 - Plenário, 237/2009 - Plenário, 670/2008 - Plenário, 1.878/2005 - Plenário, 2.575/2008 - 1ª Câmara e 126/2007 - Plenário);

D. dar ciência à interessada e à Eletronuclear do inteiro teor do acórdão que vier a ser proferido; e

E. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

VOTO

Registro, de início, a presença dos requisitos para o conhecimento desta representação, nos termos previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

2. Quanto ao mérito, discordo da opinião da Unidade Técnica pela improcedência da representação relativa ao Pregão Eletrônico nº GCC.A/PE-38/2010, promovido pela Eletrobrás Termonuclear S.A. – Eletronuclear para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão de cartões refeição e alimentação.

3. A meu ver, conforme alegado pela representante, a exigência do edital de apresentação de atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado com sede na cidade do Rio de Janeiro (item 1.1.5 da Seção III do Edital – fl. 65) viola tanto o art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, que veda expressamente a exigência de comprovação de atividade em local específico para a qualificação técnica do licitante, como o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, segundo o qual o processo de licitação pública deve assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, somente admitindo-se as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

4. A Unidade Técnica reconhece que tal exigência ultrapassa os limites legais e vai de encontro à posição desta Corte de Contas no sentido de que quaisquer exigências especiais de habilitação devem estar previstas na lei de licitações e justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame.

5. No entanto, ante as alegações apresentadas pela Eletronuclear em resposta à impugnação ao edital de licitação, que afirmam que a preocupação da empresa foi assegurar o conforto e a liberdade de escolha de seus funcionários, oferecendo acesso a um número minimamente razoável de estabelecimentos credenciados no local em que se concentram as suas atividades, no caso a cidade do Rio de Janeiro, com um padrão de qualidade aceitável, a Unidade Técnica considerou que a exigência “*não se configura demasiada ou desarrazoada, não se constituindo em quebra de isonomia no certame*”.

6. Por óbvio, não há que se questionar a preocupação da Eletronuclear, que, em suma, diz respeito à garantia da efetividade dos serviços a serem prestados. Ocorre, que, em verdade, a exigência contestada não oferece tal garantia, atuando, ao contrário, como limitante à participação de empresas aptas ao bom cumprimento do contrato.

7. Isso porque, para assegurar a qualidade e a variedade dos serviços, bastaria à Eletronuclear exigir, no edital e/ou no contrato, que a licitante disponha de uma rede credenciada, em número e qualidade considerados razoáveis ao atendimento das necessidades de seus funcionários, na região em que se concentram as suas atividades, fazendo-se perfeitamente dispensável a prestação de serviços a pessoa jurídica localizada nessa mesma região, exigência que serve apenas para restringir a competitividade do certame. Nesse contexto, vê-se a improcedência do argumento apresentado pela Eletronuclear do “*critério da localidade*” como “*fator essencial e determinante da complexidade do objeto licitado*”.

8. Nessa linha é a jurisprudência do Tribunal, a qual, por sinal, foi trazida na instrução da Unidade Técnica para demonstrar a admissão de exigências relacionadas com a rede credenciada para

fins de habilitação em licitações destinadas à contratação dos serviços em questão, as quais, evidentemente, não têm a ver com a exigência de prestação de tais serviços em locais específicos.

9. Veja-se ainda que, no caso concreto, a questão está bem resolvida, já que a minuta do contrato constante do edital prevê, dentre as obrigações da contratada, a comprovação, em até 30 dias da assinatura, de que possua no mínimo 80% dos estabelecimentos comerciais listados em relação anexa ao edital credenciados a operar em sua rede (cfe. Cláusula 4.1.1 da Minuta, fl. 33, e Anexo B – Relação de Credenciados de Referência, fls. 25/28).

10. Tal circunstância, que torna ainda mais descabida a exigência contestada, faz também dispensável a sugestão da Unidade Técnica de alertar a Eletronuclear para que, nos novos procedimentos licitatórios destinados à contratação dos serviços em questão, inclua, na especificação do objeto, exigência de quantitativos mínimos razoáveis de estabelecimentos credenciados, a ser comprovada após a assinatura do contrato.

11. O que se apreende do presente exame é que, independentemente da cláusula irregular, a acessibilidade à rede de estabelecimentos e a sua variedade nos locais em que se concentram as atividades da empresa vêm sendo asseguradas nos procedimentos licitatórios realizados pela Eletronuclear.

12. Em vez disso, considerando que os elementos constantes no processo são suficientes para uma conclusão sobre a questão trazida na representação e que não se percebe dos autos intenção dos gestores em violar a lei, o que justificaria a aplicação de multa, convém desde logo determinar à Eletronuclear que, em novas licitações, observe o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e o art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, deixando de fazer exigências dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, em especial a de comprovação de atividade em local específico para a qualificação técnica do licitante, que restringe a competitividade do certame e fere a sua isonomia.

13. De todo modo, concordo com a Unidade Técnica quando afirma que o processo licitatório em apreciação não deve ser suspenso ou anulado.

14. Vale lembrar que quatro empresas acorreram ao certame oferecendo lances e os preços da proposta vencedora não fogem dos praticados no mercado, não se havendo falar em consequências à economicidade do certame decorrente de uma possível restrição à sua competitividade. Tampouco há falar, no caso, em inibição premeditada da participação de licitantes com vistas ao direcionamento da competição. Não se pode esquecer ainda da plausibilidade da ocorrência do **periculum in mora** reverso em face da anulação da licitação, já que o contrato atual para a prestação de serviços de gestão de cartões refeição e alimentação expira no próximo dia 8 de maio e a paralisação do processo licitatório poderia causar prejuízo à Administração devido à ausência de tempo hábil à realização de novo certame. Penso que, ante todos esses elementos, pode-se excepcionalmente relativizar o rigorismo normativo em prol dos objetivos finalísticos da licitação.

15. Por fim, registro que a 6ª Vara da Justiça Federal do Rio de Janeiro, acolhendo as justificativas da Eletronuclear - que foram na mesma linha das apresentadas em resposta à impugnação feita no âmbito administrativo - e considerando também que não caberia ao Poder Judiciário rever a decisão da Administração atinente a requisitos técnicos, indeferiu liminar solicitada em Mandado de Segurança (Processo: 2010.51.01.005188-3 - fls. 70/76), em que se buscava expurgar o item 1.1.5 do edital em questão. Evidentemente que tal decisão não afeta a convicção desta Corte sobre o mérito desta representação, sendo importante nestes autos que o Tribunal firme sua posição sobre a matéria aqui enfrentada.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 842/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-009.465/2010-3
2. Grupo II, Classe de Assunto VII - Representação
3. Unidade: Eletrobrás Termonuclear S.A. - Eletronuclear
4. Interessada: Trivale Administração Ltda. (CNPJ 00.604.122-97)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 9ª Secex
8. Advogados constituídos nos autos: Wanderley Romano Donadel (OAB/MG nº 78.870) e Paula Karine do Prado Rezende Ramalho (OAB/MG nº 95.530)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Trivale Administração Ltda., relativa ao Pregão Eletrônico nº GCC.A/PE-38/2010, promovido pela Eletrobrás Termonuclear S.A. – Eletronuclear para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão de cartões refeição e alimentação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, e diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, em:

- 9.1. conhecer da presente representação;
- 9.2. indeferir o pedido de medida cautelar para a suspensão do certame;
- 9.3. no mérito, considerar a representação procedente;
- 9.4. determinar à Eletronuclear que, em novas licitações, observe o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e o art. 30, § 5º, da Lei nº 8.666/93, deixando de fazer exigências dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, em especial a de comprovação de atividade em local específico para a qualificação técnica do licitante, que restringe a competitividade do certame e fere a sua isonomia;
- 9.5. dar ciência deste acórdão e do relatório e voto que o fundamentam à representante e à Eletronuclear;
- 9.6. arquivar estes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0842-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-030.827/2007-6 (com 1 volume e 6 anexos)

Natureza: Pedido de Reexame

Unidade: Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça

Recorrente: Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior (ex-Coordenador-Geral)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADE EM PREGÃO. ALTERAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DE INSUMO APÓS A FASE DE LANCES. FORMAÇÃO DE PROCESSO APARTADO. AVALIAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DO GESTOR QUE SE MANIFESTOU PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME APÓS A NEGOCIAÇÃO. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. APLICAÇÃO DE MULTA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PROVA DA AUSÊNCIA DE CULPA. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DA PENALIDADE.

Há de se dar provimento a recurso quando o conjunto probatório aponta para a inexistência de culpa do responsável punido pelo Tribunal.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto por Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior, ex-Coordenador-Geral de Logística e atual Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Gestão do Ministério da Justiça, contra o Acórdão nº 683/2009-Plenário, que, sem sede de representação sobre irregularidades no processamento do Pregão Presencial nº 31/2005, para contratação de empresa para prestação de serviços administrativos, resolveu aplicar multa ao ora recorrente, no valor de R\$ 7.000,00, “considerando sua responsabilidade (...) após ter acordado com a alteração efetuada pela empresa Conservo, a despeito de essa licitante ter apresentado, após a fase de lances do pregão, cotação de preços com alteração na composição do custo relativo ao auxílio-transporte, mediante o emprego de veículo próprio ou terceirizado”.

2. Depois de opinar pela admissibilidade deste recurso, a Serur assim se manifesta quanto ao mérito (fls. 10 e 13/17 do anexo 6):

“(...) ”

MÉRITO

Argumentos

3. Após relatar os fatos que justificaram a sanção lhe imposta, o recorrente alega que não há nos autos qualquer indício de dolo ou má-fé de sua parte. Diz que o processo licitatório foi inteiramente noticiado a esta Corte com absoluta transparência.

4. Ressalta que seus atos sempre se pautaram no princípio da legalidade e foram devidamente motivados, em defesa do interesse público.

5. Alega que os preços obtidos no procedimento licitatório eram inferiores aos estimados. Diz que seu despacho ‘foi apostado abaixo da proposta, do pregoeiro e da respectiva equipe de apoio’ que expressamente declarava que a proposta da empresa Conservo atendia às exigências do Edital, inclusive com relação à cotação dos auxílios-transporte.

6. Diz que ‘a alteração da cotação referente ao insumo [vales-transporte] foi considerada possível e legal, tendo em vista que a fase de lances já havia sido encerrada e a Conservo obtivera a melhor classificação.’ Segundo o recorrente, ‘naquele momento, o pressuposto era o de que, uma vez que a Empresa atendera ao Edital, concorrendo em igualdade de condições com as demais empresas, a negociação desse custo, uma vez que a própria legislação trabalhista faculta a forma de concessão ao empregador, não consubstanciaria favorecimento à Empresa mas à Administração que teria o preço reduzido.’

7. Alega ainda que *‘as negociações conduzidas pelos pregoeiros para obter a redução do valor da proposta mais bem classificada, necessariamente, envolvem alterações das planilhas de preços originalmente apresentadas.’*

8. Com o fim de corroborar suas alegações, cita e transcreve trechos de manifestações da Justiça Federal (Mandado de Segurança 2005.34.00.036939-6), e trechos do relatório do acórdão recorrido.

9. Contesta o valor da multa aplicada, que, segundo ele, corresponderia a mais de um mês de seu trabalho. A sanção seria desproporcional e injusta. Ressalta que *‘não praticou nenhum ato com intuito de infringir a lei, lesar o erário ou beneficiar a empresa Conservo.’*

10. Alega que este Tribunal equipara sua conduta com a dos responsáveis diretos pelas irregularidades, *‘que dolosamente, em conluio com a empresa Conservo, engendraram estratégia para beneficiá-la.’* Descreve seu histórico profissional ressaltando que nunca sofreu qualquer tipo de repreensão pelos atos que praticou.

Análise

11. Na realização do Pregão 31/2005 pelo Ministério da Justiça, que tinha por objeto a contratação de serviços de recepção, apoio administrativo, suporte operacional e técnico especializado, observou-se que, contrariando disposições do edital, a empresa Conservo Brasília Serviços Técnicos Ltda. havia alterado sua proposta após a fase de lances, substituindo a forma de cotação do insumo auxílio transporte, que deveria se referir ao fornecimento de vales-transportes, por transporte próprio ou contratado.

12. Esse procedimento foi respaldado pelo recorrente, que se manifestou favoravelmente ao julgamento proferido pelo pregoeiro e pelo coordenador de procedimentos licitatórios quanto à referida alteração da proposta apresentada pela empresa Conservo.

13. A inexistência de dolo, má-fé ou mesmo a suposta intenção de defender o interesse público não tem o condão de elidir a conduta irregular do responsável. Na condição de Coordenador-Geral de Logística do Ministério da Justiça, cabia-lhe zelar pela regularidade e legalidade dos atos submetidos à sua apreciação, sobretudo em casos como o presente, onde existia um claro indício de afronta ao princípio da isonomia. Não havia no edital do certame qualquer menção à possibilidade de se substituir o fornecimento de vales-transportes por transporte próprio. Nesse sentido, cabe transladar a esclarecedora manifestação do nobre Ministro-Relator no Acórdão 493/2006 – Plenário, reproduzido no relatório da deliberação recorrida (fl. 337, v.1):

‘13. Ocorre que o item 4.8 do edital não faz menção ao art. 4º do decreto, mas refere-se expressamente ao art. 10, conforme reproduzo a seguir: ‘4.8 - A proposta deverá cobrar vale-transporte em conformidade com o art. 10 do Decreto 95.247/87.’ Esse dispositivo, por sua vez, determina que o valor da parcela a ser suportada pelo beneficiário será descontado proporcionalmente à quantidade de vales-transporte concedida para o período a que se refere o salário ou vencimento e por ocasião de seu pagamento, salvo estipulação em contrário, em convenção ou acordo coletivo de trabalho, que favoreça o beneficiário.’

14. Nesse sentido, o termo de referência integrante do edital (anexo 1, item 10.17) indica a forma de benefício a que fariam jus os empregados contratados para o objeto do ajuste, cujo custo correspondente deveria constar da planilha integrante do anexo 3 ao edital (planilha de custos e formação de preços, fls. 67/68), a título de auxílio transporte: *‘10.17 - Fornecer aos empregados vale transporte - endereço residencial, incluindo o trajeto entre a Rodoviária e a Esplanada dos Ministérios, e vice-versa, bem como qualquer outro benefício que ser torne necessário ao bom e completo desempenho de suas atividades.’, fl. 63 destes autos.*

15. Não há em nenhum item do edital qualquer indicação expressa de que os interessados poderiam cotar para esse insumo custo correspondente à utilização de veículo pessoal ou contratado especificamente para o transporte dos empregados. É perfeitamente razoável a assertiva de que a finalidade do auxílio transporte é propiciar meio de acesso ao local de trabalho, o que poderia ser alcançado tanto pelo fornecimento de vales-transporte como por meio de veículo fretado ou próprio,

conforme prevê o art. 4º do Decreto 95.247/1987. Porém, pergunto-me se a ausência clara e expressa dessa possibilidade no edital teria desencorajado outras empresas a cotarem essa forma de transporte ainda na primeira fase de propostas do certame.’

14. Da mesma forma, o fato de os preços obtidos no procedimento licitatório serem inferiores aos estimados não isenta o recorrente de responder pelo ato irregular. Nada garante que o resultado obtido na licitação seria o mesmo se todas as concorrentes tivessem ciência da possibilidade de utilizar transporte próprio em substituição ao fornecimento de vales-transporte.

15. Conforme observado no relatório do acórdão recorrido, das 26 licitantes que participaram inicialmente da licitação, 21 foram desclassificadas porque suas propostas não atendiam os requisitos do edital (fls. 6/32, v.1). Parte dessas licitantes foram desclassificadas, dentre outros motivos, por não cotarem o item vale-transporte conforme o subitem 10.17 constante no termo de referência do edital, ou por apresentarem base de cálculo para vale-transporte divergente da indicada no art. 10 do Decreto 95.247/1987.

16. Além disso, verifica-se que, após a desclassificação da primeira colocada (empresa Worktime), restaram, em ordem de classificação, as seguintes empresas (fl. 32, v.1): Conservo, Fortesul e Montana. Essas duas últimas empresas, em seus recursos contra a proposta da empresa Conservo, indicam claramente que desconheciam a possibilidade de oferecerem alternativa ao fornecimento de vales-transporte.

17. No tocante à alegação de que seu despacho foi apostado abaixo da manifestação do pregoeiro que aprovava a proposta da empresa Conservo, deve-se esclarecer que gestores públicos não estão adstritos às conclusões de pareceres técnicos. Conforme disposto na ementa do Acórdão 206/2007 – Plenário, ‘o parecer jurídico e técnico não vincula o gestor, que tem a obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União.’ Transcreve-se a seguir trecho de manifestação do Exmo. Ministro Adylson Motta esposada no voto condutor daquele Acórdão:

‘8. Quanto ao segundo argumento, que diz respeito ao fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos elaborados por engenheiros da área de engenharia portuária e por pareceres jurídicos elaborados pela procuradoria do órgão, cabendo a ele apenas agir como agente operador, cabe consignar que o argumento invocado não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a este cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

9. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal.’

18. No que concerne aos argumentos de que a alteração na proposta da empresa Conservo beneficiou à administração e de que as negociações conduzidas pelos pregoeiros visam sempre a obter diminuição no valor da proposta com conseqüente alteração na planilha de preços, há de se esclarecer que a redução dos preços oferecidos por meio de negociação direta do pregoeiro com o proponente é legal, sendo expressamente prevista no inciso XVII do artigo 4º da Lei 10.520, de 17.7.2002. No entanto, no caso concreto, não houve uma simples negociação de preços. A empresa Conservo alterou a composição de um dos seus itens orçados, sem a existência de permissivo no instrumento editalício. Os atos administrativos relativos à aceitação da nova proposta foram de encontro aos princípios do julgamento objetivo, da igualdade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

19. Quanto ao trecho de decisão judicial trazido à tona pelo recorrente, há de se esclarecer que a competência deste Tribunal decorre de mandamento constitucional, sendo seus processos autônomos de apuração e sujeitos a rito próprio. A atuação desta Corte independe de outras instâncias administrativas ou judiciais, conforme entendimento firmado em diversos julgados. São instâncias diferentes, cuja ação está delimitada na Constituição e na lei.

20. Sobre o argumento de que esta Corte, por meio do Acórdão 493/2006 – Plenário, teria se manifestado pela regularidade da proposta da Conservo, cabe esclarecer que o trecho de relatório transcrito refere-se a uma manifestação da unidade técnica instrutora. Tal entendimento não foi ratificado pelo Ministro-Relator, que, no mesmo relatório, fundamentou sua discordância.

21. Por fim, no que concerne às menções constantes no relatório do acórdão recorrido, de que há atenuantes que merecem ser levados em consideração na análise da conduta do recorrente, deve-se esclarecer que foram justamente essas atenuantes que justificaram a imposição de multa com valor inferior aos demais responsáveis. O Sr. Paulo César Magalhães César, então Coordenador-Geral de Logística substituto do Ministério da Justiça, foi multado em R\$ 23.000,00, o Sr. Edivando Gonzaga Formiga, então Pregoeiro Oficial do Ministério da Justiça, em R\$ 30.000,00, e o Sr. Wesley Alves dos Santos, então Coordenador de Procedimentos Licitatórios do Ministério da Justiça, em R\$ 30.000,00 (Acórdão 1.533/2006, alterado pelo Acórdão 3.069/2008, ambos do Plenário).

CONCLUSÃO

22. À vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, e 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 286 do Regimento Interno/TCU, conhecer do pedido de reexame interposto pelo Sr. Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o Acórdão 683/2009-Plenário em seus exatos termos;

b) comunicar o recorrente acerca da deliberação que vier a ser adotada por esta Corte.”

3. Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público/TCU pôs-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica, acrescentando o seguinte (fl. 20 do anexo 6):

“A instrução precedente demonstra que a menor censurabilidade dos atos praticados pelo recorrente em curso do Pregão 31/2005 não afasta a sua concorrência para a perpetração de grave irregularidade, a qual poderia ter dado ensejo a uma contratação indevida de um objeto de indubitável materialidade econômica (aproximadamente R\$ 25 milhões/ano, ao preço da época), caso o procedimento não viesse a ser declarado nulo. Se não restou configurado o prejuízo econômico, foram, contudo, violados os relevantes princípios do julgamento objetivo, da igualdade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, os quais devem coexistir com o princípio da economicidade.

2. Nesse ensejo, o voto condutor do Acórdão nº 1533/2006-Plenário, nos autos do TC-001.572/2006-0, ao esquadrihar a questão central ora tratada nestes autos, traduz o desvalor jurídico que encerra os atos praticados em curso do mencionado pregão que redundaram na homologação indevida da empresa Conservo. Não há como negar o aspecto determinante da participação do Senhor Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade, ao acordar com a alteração promovida por aquela empresa e autorizar o prosseguimento do pregão, sem embargo de aspectos outros atenuantes que, inclusive, ensinam, no campo da dosimetria da sanção, a menor multa imposta dentre os responsáveis arrolados.

(...)”

É o relatório.

VOTO

Comprovado o atendimento dos requisitos legais de admissibilidade, este pedido de reexame deve ser conhecido e analisado no mérito.

2. Indo direto ao ponto, a irregularidade pela qual o então Coordenador-Geral de Logística do Ministério da Justiça Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior sofreu a punição de multa, assim como outros responsáveis, no contexto do Pregão Presencial nº 31/2005, refere-se à aceitação, quando já encerrada a etapa de lances, de que a obrigação de concessão de vales-transporte aos funcionários

terceirizados, disposta no edital, fosse substituída pela possibilidade de uso de transporte próprio ou fretado pela empresa contratada.

3. Como houve modificação de uma das condições para formulação da proposta de preços, sem que o mesmo tratamento fosse dispensado a todas as concorrentes, esta Corte reprovou o procedimento, tendo em vista o favorecimento concedido à licitante chamada à negociação.

4. Agiu corretamente o TCU, não tenho dúvida, porque, além de ser concebível que outras licitantes teriam oferecido preço menor, se lhes fosse dada a oportunidade de cotar livremente o custo do transporte, também é imaginável que a concorrente com quem foi aberta a negociação pôde propor desde o início um valor de contrato abaixo da sua capacidade, apenas para garantir boa posição no certame, já sabendo que no final viria a mexer na composição da planilha.

5. Em sede de recurso, os demais responsáveis, que não o Coordenador-Geral de Logística Sylvio Rômulo, não tiveram sucesso na tentativa de afastar as multas que lhes foram aplicadas, pelo que mostra o Acórdão nº 776/2008-Plenário.

6. Nada obstante, na minha maneira de ver, a situação do Coordenador-Geral nos acontecimentos é significativamente distinta, a começar pelo fato de que o seu nome não ficou comprometido nas investigações conduzidas pelo Ministério Público Federal, que concluiu pela ocorrência de conluio entre servidores do Ministério da Justiça e a empresa Conserve Brasília Serviços Técnicos Ltda., licitante que ganharia o Pregão Presencial nº 31/2005, não fosse a sua posterior anulação.

7. A bem da verdade, a única base que sustenta a condenação do Coordenador-Geral de Logística, conforme o Acórdão nº 683/2009-Plenário, consiste em documento intitulado de “*Julgamento da Proposta Alterada Apresentada pela Empresa Conserve Brasília Serviços Técnicos*”, no qual o responsável escreveu, ao lhe submeterem o assunto: “*Ciente. De acordo. Restitua-se (...), para prosseguimento.*” (fl. 1 do vol. principal)

8. No mencionado documento, entretanto, o parecer levado ao despacho do Coordenador-Geral de Logística não informa como a proposta da empresa Conserve havia sido alterada para se chegar a um valor menor, ou seja, não diz absolutamente nada sobre a substituição que se fez do vale-transporte pelo transporte próprio ou contratado.

9. Ao contrário, o parecer não só atesta a conformidade da nova proposta com os termos do edital como dá a entender que o vale-transporte continuaria sendo fornecido pela Conserve, quando faz referência expressa ao benefício e respectivo preço reduzido: “(...) concluimos que a referida empresa atende às exigências do Edital, inclusive com relação à cotação do Item IV – INSUMOS – Vale Transporte ao custo diário de R\$ 0,80 (oitenta centavos) por passagem (...)”. (grifei)

10. Faço o registro de que o aludido “Item IV – INSUMOS” não contém exatamente o componente “Vale-Transporte”, com esta expressão, mas sim “Auxílio Transporte” (fl. 73 do vol. principal). É mais um indício de que o Coordenador-Geral de Logística possivelmente foi induzido a não suspeitar que o benefício de vale-transporte havia sido trocado por outra facilidade de locomoção para os funcionários.

11. Então note-se que o documento que fundamenta sozinho a multa aplicada ao Coordenador-Geral de Logística, para ser franco, não prova que ele necessariamente sabia que o pessoal da área de licitações havia negociado não apenas o preço, mas também a própria forma de concessão do auxílio transporte, que não mais seria mediante a distribuição de vales.

12. Considero ainda que o papel do Coordenador-Geral, naquele momento, era concordar ou não, tecnicamente, com a manifestação que lhe estava sendo encaminhada a partir do pregoeiro, e não se preocupar em esquadriñar a veracidade do seu conteúdo, que, afinal, vinha de servidor que possuía função especializada e de suposta confiança. Repare-se que este não é o mero caso de se cobrar do gestor o dever de verificar a correção dos atos de subordinados, como tantas vezes faz o Tribunal com toda a razão, e sim de se admitir que, fora do seu alcance, ele foi conduzido a enxergar de forma desfigurada a realidade.

13. Mas não é só isso. Para quem estava mais distante, havia, em acréscimo, uma conjuntura favorável à crença de que o Pregão nº 31/2005, mesmo na fase de negociação, seguia dentro da normalidade.

14. Em primeiro lugar, estava-se na presença de uma aparente legalidade, sob duas vertentes. Uma é que a negociação com a melhor colocada após os lances e a habilitação – e a Conserve gozava dessa posição especial – é permitida pelo art. 4º, inciso XVII, da Lei nº 10.520/2002, na hipótese de não ser habilitada a licitante com menor preço, como efetiva e incontroversamente era o caso.

15. A outra indicação de legalidade reside no consentimento que existe no Decreto nº 95.247/1987, em seu art. 4º, para que a ajuda de transporte seja prestada por meio de condução própria ou contratada, como alternativa ao fornecimento de vales. Ou seja, o impedimento que existia para aquela primeira modalidade de auxílio no Pregão nº 31/2005, mas que acabou fazendo parte da negociação com a Conserve, era por conta exclusiva das regras do edital, e não por força de lei.

16. Depois, os atos que vinham sendo praticados pelo pregoeiro tinham uma aparência de economicidade, visto que a Conserve, de fato, era dona da melhor proposta válida, mesmo quando ainda trazia o vale-transporte na sua composição de custos, de modo que a negociação que se abriu com ela era apenas, pelo menos no que se dava a conhecer, para reduzir o preço ao patamar oferecido pela licitante detentora do menor lance, mas que não passou pela habilitação.

17. Não se há de esquecer também os fatores que atuam em favor do Coordenador-Geral de Logística, relativamente à sua conduta em face da irregularidade verificada: ele manteve o TCU a par de todo o andamento do Pregão nº 31/2005, por meio de ofícios dirigidos à 6ª Secex; sugeriu e conseguiu a anulação do certame, após as evidências de mau encaminhamento; providenciou a revisão do item “Auxílio Transporte” para as licitações seguintes; e, como já dito, não teve participação em conluio, segundo apurado.

18. Embora tais circunstâncias tenham lhe servido somente como atenuantes, no âmbito do julgamento recorrido, penso que agora podem ser somadas aos novos elementos que apresentei nesta ocasião, quanto à fragilidade do documento que o incriminaria e à aparente legalidade e economicidade da negociação feita com a Conserve, para que definitivamente seja excluída a sua culpabilidade no episódio.

19. Ressalto, mais uma vez, que a condição do Coordenador-Geral de Logística deve ser encarada de forma diversa em relação aos demais responsáveis apenados pelo Tribunal, na medida em que não há como demonstrar, nem presumir, que ele tivesse consciência da irregularidade que os outros cometiam no Pregão nº 31/2005.

20. Por conseguinte, com todo respeito aos posicionamentos da Unidade Técnica e do Ministério Público/TCU, sou pelo provimento deste pedido de reexame.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de março de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 843/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-030.827/2007-6 (com 1 volume e 6 anexos)
2. Grupo II, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame
3. Unidade: Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça
4. Recorrente: Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Júnior (ex-Coordenador-Geral, CPF 398.896.531-68)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidades Técnicas: 6ª Secex e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que agora se aprecia pedido de reexame em face do Acórdão nº 683/2009-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/92, em:

- 9.1. conhecer do presente pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento e, em consequência, tornar insubsistentes os subitens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 683/2009-Plenário;
- 9.2. determinar a juntada de cópia deste acórdão às contas da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça referentes ao exercício de 2005; e
- 9.3. cientificar o recorrente e o Ministério da Justiça, com o envio de cópia deste acórdão, relatório e voto.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0843-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Revisor), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE IV - Plenário

TC 279.049/1991-9 (c/ 08 volumes, 06 anexos e 02 apensos: TC 279.221/1993-2 e TC 250.420/1996-1)

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Cícero Dantas/BA

Responsáveis: Luiz Fernando Andrade de Carvalho (ex-prefeito - CPF nº 013.406.625-15), José Ribeiro da Silva (ex-prefeito - CPF nº 050.442.195-68), Antônio Pereira Filho (ex-prefeito - CPF nº 081.558.604-34) e Engenharia Sabra Ltda. (CNPJ nº 00360503/0001-78)

Advogados constituídos nos autos: Anselmo de Oliveira Andrade (OAB/DF nº 13.757), Chrisvaldo Monteiro de Almeida (OAB/BA nº 9.672), Gildson Gomes dos Santos (OAB/BA nº 00833-B), Nilson Soares Castelo Branco (OAB/BA nº 6.185) e Thyers Novais Filho (OAB/BA nº 8.893)

SUMÁRIO: DENÚNCIA. AUDITORIA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS. PREFEITURA MUNICIPAL DE CÍCERO DANTAS/BA. IRREGULARIDADES. PAGAMENTO DE OBRAS NÃO EXECUTADAS. RESPONSÁVEIS

SOLIDÁRIOS. CITAÇÕES. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA.

Julgam-se irregulares as contas, com imputação de débito, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais transferidos a município.

RELATÓRIO

Os autos originaram de denúncia convertida em Tomada de Contas Especial, em razão de diversas irregularidades na aplicação de recursos federais praticadas pela administração do município de Cícero Dantas/BA durante os exercícios de 1987 e 1988, sendo responsabilizados os prefeitos municipais à época dos fatos, Luiz Fernando Andrade de Carvalho, José Ribeiro da Silva e Antônio Pereira Filho, bem como a empresa Engenharia Sabra Ltda.

2. Na derradeira instrução de fls. 547/551 (vol. 8), a Secex/BA, com o “de acordo” da representante do MP/TCU, assim analisou o feito:

“2. Citados os responsáveis, foram rejeitadas as alegações de defesa dos Srs. Luiz Fernando Andrade de Carvalho e José Ribeiro da Silva através da Decisão nº 082/1998 - 2ª Câmara (fl. 329) e, nessa mesma sessão do Colegiado, mediante o Acórdão nº 132/1998 (fl. 330), foram julgadas irregulares as contas do Sr. Antônio Pereira Filho, ante a constatação por este Tribunal, mediante inspeção in loco, que os serviços decorrentes do Convênio nº 01.703/90/FNDE/MEC, para obras de complementação das redes externas de águas pluviais, esgotos sanitários e urbanização de calçadas na área da construção do Instituto de Educação, na sede daquele Município, já haviam sido pagos por intermédio do valor global e irrealizável da obra, caracterizando-se pagamento em duplicidade, tendo sido o referido gestor condenado ao pagamento do débito imputado, solidariamente com o Sr. Jayme Marcos Cohen, diretor da empresa contratada - Engenharia Sabra Ltda., e notificados os mesmos através dos ofícios presentes às fls. 334/340.

3. Inconformado com o teor do supracitado Acórdão nº 132/1998 - 2ª Câmara, o Sr. Jayme Marcos Cohen interpôs recurso de reconsideração requerendo a nulidade da citação, alegando cerceamento de defesa em razão da insuficiência de tentativas para localizar o novo endereço de sua empresa, falta de menção explícita no edital citatório da possibilidade de apresentação de alegações de defesa e a inobservância do art. 232 do CPC. Foi também argumentado que não houve duplicidade de pagamento em relação ao termo de aditamento e o descompasso entre a data das obras do referido termo.

4. Consoante Voto do Exmo. Sr. Bento José Bugarin, foi reconhecido que não foram efetuadas diligências suficientes para localizar a nova sede da empresa, prejudicando o direito de defesa do recorrente, sendo então, por meio do Acórdão nº 192/2001 - 2ª Câmara (fl. 348), autorizada nova citação do Sr. Jayme, mantendo-se a solidariedade com o Sr. Antonio Pereira Filho. Nessa oportunidade, por um lapso, não foi observado que a citação endereçada ao responsável solidário também deixou de mencionar a possibilidade de apresentação de defesa, fato que poderia ser posteriormente contestado, como de fato o foi.

5. Novamente citado, os argumentos de defesa oferecidos pelo Sr. Jayme Marcos Cohen, analisados na instrução de fls. 381/386, não foram suficientes para afastar as irregularidades apuradas e assim, por meio do Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara (fl. 396), foram julgadas irregulares as contas do Sr. Antônio Pereira Filho e da Engenharia Sabra Ltda., condenando-os solidariamente ao pagamento do débito especificado. Na mesma deliberação também foram julgadas irregulares as contas dos Srs. Luiz Fernando Andrade de Carvalho e José Ribeiro da Silva, condenando cada um à devolução dos respectivos débitos, e as notificações foram enviadas pelos ofícios presentes às fls. 399/409.

Em decorrência de recursos interpostos contra o mencionado Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara, em 21/09/2004 (Anexo I) e em 24/09/2004 (Anexo II), foram proferidos o Acórdão nº 1.076/2005 - 2ª Câmara (fl. 418), retificando o CPF do Sr. Antônio Pereira Filho, e o Acórdão nº

2.145/2006-2ª Câmara (fl. 434), retificando a data do débito indicada no subitem 9.3, tendo os responsáveis sido novamente notificados (fls. 420/424, 433, 438/450 e 465/467).7. Em 13/04/2007, como relatado no item 4, o Sr. Antônio Pereira Filho também apresentou recurso contra o Acórdão nº 1.432/2004-2ª Câmara (Anexo III) alegando cerceamento de defesa tendo em vista que o ofício citatório não fez referência à oportunidade para apresentação de alegações de defesa. Ao apreciar tal recurso, o Tribunal tornou insubsistente o subitem 9.3 do multicitado Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara no tocante à condenação do recorrente, e autorizou sua nova citação, mantendo-se a solidariedade com a empresa Engenharia Sabra Ltda., conforme disposto no Acórdão nº 1.006/2008 - 2ª Câmara (fl. 476), tendo sido o Sr. Antônio cientificado mediante Ofício nº 539/2008-TCU/SECEX/BA (fl. 498).

8. Foi ainda apresentado outro recurso contra o Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara (Anexo IV), desta vez pelo Sr. José Ribeiro da Silva, o qual não foi conhecido por este Tribunal por ser intempestivo e não trazer nenhum fato novo capaz de alterar o entendimento do Acórdão recorrido, consoante despacho do Sr. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, presente à fl. 510, tendo sido o recorrente comunicado mediante Ofício nº 413/2008-TCU/SECEX/BA (fl. 512). Inconformado, ele ainda interpôs embargos de declaração ao referido despacho (Anexo V) que, conhecidos como agravo, tiveram provimento negado, consoante Acórdão nº 4.449/2008 - 2ª Câmara (fl. 520), do qual teve ciência em 17/11/2008 (fl. 526), e mais uma vez interpôs embargos, não conhecidos por esta Corte em razão de sua intempestividade (Acórdão nº 1.883/2009 - 2ª Câmara, fl. 530), tendo sido comunicado pelo Ofício nº 766/2009-TCU/SECEX/BA (fls. 531/534).

9. Em resumo, temos a seguinte situação: foram julgadas irregulares, com imputação de débito, as contas dos Srs. Luiz Fernando Andrade de Carvalho e José Ribeiro da Silva, consoante itens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara, bem como as do Sr. Antônio Pereira Filho e da empresa Sabra Engenharia Ltda., condenados solidariamente ao pagamento do débito ali indicado, conforme item 9.3 do referido acórdão, tendo sido tal item tornado insubsistente pelo Acórdão nº 1.006/2008 - 2ª Câmara, apenas no tocante ao Sr. Antônio Pereira Filho, determinando-se nova citação desse responsável, mantida a solidariedade com a referida empresa.

10. Assim, em cumprimento ao referido **decisum**, promovemos a citação do Sr. Antônio Pereira Filho por intermédio do Ofício nº 1170/2009-TCU/SECEX/BA (fls. 536/537), em decorrência da apresentação de prestação de contas de serviços já incluídos e pagos através do valor global e irrecusável referente à construção do Instituto de Educação, de acordo com o referido contrato e em face da declaração do Sr. Secretário de Obras do Município de Cícero Dantas/BA de que não foram executados serviços naquele instituto a partir de janeiro/91.

11. Em resposta, o Sr. Antônio Pereira Filho apresentou, através de seu advogado, as alegações de defesa de fls. 539/545 (observando-se que este mesmo expediente já havia sido encaminhado anteriormente, às fls. 499/505, quando ele teve ciência do teor do Acórdão nº 1.006/2008 - 2ª Câmara), que são, em síntese, as seguintes:

11.1. preliminarmente, afirma que ocorreu a prescrição da pretensão administrativa do ente federal, pois, de acordo com o art. 205 do Código Civil, as dívidas ativas da União, estados e municípios, e as ações movidas pelas fazendas federal, estadual ou municipal, regem-se pela prescrição decenal, e, no caso em foco, tal fato teve início quando esse Tribunal realizou a inspeção no município, em agosto/92, tendo decorrido, até a data da defesa – 13/08/2009 – quase 17 anos;

11.2. o juízo de reprovação das contas estaria fundado em falsa premissa ou, no mínimo, num dado documental insuficiente, e, citando o objeto do contrato e do seu termo aditivo, afirma que não se confundem, são distintos e não encerram duplicidade;

11.3. argumenta que o único fundamento para a rejeição das contas foi o relato dos inspetores deste Tribunal, e que não há sequer uma declaração do Sr. Secretário de Obras, mas apenas a informação de que teria afirmado que 'não fora executada nenhuma obra pela Sabra durante o mês de janeiro', porém tal declaração não se refere a obras do Instituto de Educação;

11.4. a suposta declaração não seria incompatível com a execução do Termo Aditivo, pois o mesmo foi firmado em 22/02/1991;

11.5. por fim, alega que, se alguma falha houve, ela não ocorreu por má-fé, mas em decorrência de inexperiência administrativa, tendo ele assumido a prefeitura após a cassação do prefeito titular, quando o contrato já estava em execução.

12. Analisados os argumentos acima, vimos que os mesmos em nada inovam aos discutidos no Relatório que fundamentou o Acórdão n.º 1.432/2004, posteriormente questionados também, sem êxito, no Acórdão n.º 2.145/2006, ambos da 2ª Câmara. Assim, transcrevemos abaixo trechos da análise formulada no primeiro **decisum**:

‘os serviços constantes do processo de pagamento da referida quantia haviam sido previstos, incluídos e pagos por meio do valor global e irrealizável da obra que foi originalmente avençado, qual seja Cr\$ 1.987.512,00, conforme se verifica na cláusula primeira do contrato firmado com a empresa Engenharia Sabra Ltda. e no orçamento por ela apresentado (fls. 159 a 168 do vol. principal)’;

‘ao contrário do que afirmou o responsável, há nos autos provas de que a obra já havia sido concluída e paga nos termos do contrato celebrado em 18/08/1989. O então Prefeito Municipal, em 10/12/1990, firmou o Termo de Recebimento Definitivo da obra (construção do Instituto de Educação), cujo teor comprova essa assertiva (fl. 18 do vol. 6)’;

‘além disso, também existe nos autos cópia do recibo firmado pela Engenharia Sabra Ltda. (fl. 158 do vol. principal) atestando o recebimento da importância de NCz\$ 1.987.512,00, relativa ao valor integral dos serviços e das obras previstos no mencionado contrato. Note-se que esses serviços e obras somente foram recebidos em definitivo pela Prefeitura em 10/12/1990 (Termo de Recebimento acima mencionado)’;

‘quanto à alegação de que os serviços previstos no aditivo, especificados pelo defendente, não estavam contemplados no contrato principal, é preciso, inicialmente, observar que não se trata de questão relevante para o deslinde do processo; com efeito, é da própria natureza do aditivo ser um acréscimo, uma alteração ao contrato inicialmente firmado, não havendo sentido que o seu objeto fosse idêntico aos serviços contratados e pagos anteriormente. Entretanto, verifica-se que, ao contrário do afirmado pelo defendente:

- a construção de reservatório enterrado e a instalação de rede externa de distribuição de água estavam previstas na cláusula primeira, ‘c’, do contrato;

- no aditivo, os serviços de urbanização (calçadas e meios-fios) supostamente seriam realizados onde se situam as construções e não externamente à área do próprio Instituto, não havendo, portanto, diferença entre o aditivo (que previa obras de urbanização onde se situam as construções) e o contrato original, que previa tais obras ‘dentro da área interna do terreno da construção do Instituto’, conforme afirmou o próprio defendente’;

‘somente seriam aceitáveis as alegações apresentadas se a realização dos serviços previstos no aditivo houvesse sido efetivamente comprovada pelo defendente, o que não ocorreu; as fotos apresentadas não têm esse condão, pois apenas demonstram a existência de uma pequena calçada em volta do prédio que se supõe ser o Instituto de Educação, obra essa já prevista no contrato original; já o ofício da atual Prefeita, que o defendente denominou de termo de recebimento, apenas informou que:

- existe no Instituto um reservatório enterrado embaixo da caixa d’água, que estava previsto no contrato original;

- a rede pública de esgotos, localizada a cerca de 500 m da escola, está em pleno funcionamento’;

‘nenhuma dessas informações comprovou a efetiva realização dos serviços previstos no aditivo contratual’.

13. Diante dos indícios e provas constantes dos autos, entendemos que são improcedentes as alegações de defesa do Sr. Antônio Pereira Filho, pois o pagamento por obra já realizada, no valor de

Cr\$ 3.500.000,00, além de denotar má-fé, constitui irregularidade grave, que não pode ser compreendida como simples falha administrativa. Além disso, não é motivo para eximir sua responsabilidade a desorganização administrativa ou conturbação política municipal, pois o ato foi praticado na sua gestão.

14. Quanto à preliminar por ele suscitada, referente à prescrição decenária, também não merece guarida, pois o entendimento do TCU quanto à matéria, presente em farta jurisprudência, a exemplo dos Acórdãos nºs 693/2005 e 775/2008, da 2ª Câmara, e 991/2007 e 921/2009, do Plenário, é no sentido de que se aplica o prazo prescricional de 10 anos, previsto no art. 205 do novo Código Civil, quando não houver, em 11/02/2003, o transcurso de mais da metade do prazo de 20 anos, estabelecido na lei revogada; caso contrário, quando nessa data houver transcorrido mais da metade do prazo de 20 anos, a prescrição continua a correr nos moldes do Código anterior. Vale observar que, apesar de ter sido determinada a nova citação do Sr. Antônio Pereira Filho em 2008, tendo em vista que o ofício citatório original não mencionou a possibilidade de apresentação de defesa, ele tinha plena consciência dos fatos que lhe estavam sendo imputados desde 1993, quando do recebimento daquela correspondência (fls. 254/255), tanto que já havia apresentado, por duas vezes, a mesma argumentação.

15. Ante todo o exposto, somos pela remessa dos autos ao MP/TCU, para seu pronunciamento regimental, e em seguida ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, propondo:

15.1. sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio Pereira Filho, por não terem logrado elidir a irregularidade apontada no ofício citatório de fls. 536/537, relativa ao pagamento em duplicidade das obras de construção do Instituto de Educação de Cícero Dantas/BA, com recursos do Convênio nº 01.703/90-FNDE/MEC;

15.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19 e 23, inciso III, alínea 'a', todos da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, sejam julgadas irregulares suas contas, condenando-o, solidariamente com a Engenharia Sabra Ltda., ao pagamento da quantia de Cr\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil cruzeiros), fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do FNDE, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora contados a partir de 22/02/1991 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

15.3. seja autorizada, de logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92".

É o relatório.

VOTO

Trago o presente processo ao crivo deste colegiado, em razão de ter sido a primeira decisão nos autos aqui prolatada (Decisão Sigilosa nº 159/92 - Plenário - Ata 34/92), quando se apreciou a denúncia que originou esta tomada de contas especial.

2. Preliminarmente, compartilho com os argumentos da unidade técnica, adotando como razões de decidir a instrução incorporada no relatório, com as considerações que passo a tecer.

3. Em razão de nova citação, efetivada para sanar falha processual, o ex-prefeito Antônio Pereira Filho acostou aos autos (fls. 539/545, vol. 8) alegações de defesa compostas de três partes: "I – Preliminarmente (Da Prescrição), II – Meritoriamente (1 – Ausência de Duplicidade de Contratos, 2 – Declaração do Secretário, 3 – Compatibilidade de Informações, 4 – Substituto) e III – Do Pedido".

4. Um argumento do defendente que pode ser considerado novidade nos autos é a tese preliminar "Da Prescrição". Essa questão foi bem analisada pela unidade técnica no item 14, transcrito no relatório acima.

5. Para dirimir qualquer dúvida que ainda possa subsistir a tal questão, levantada pela defesa do ex-prefeito, acrescento aos supracitados argumentos da Secex/BA o esclarecedor debate que embasou

o Acórdão nº 2.709/2008 - TCU – Plenário, proferido nos autos do TC-005.378/2000-2 (Incidente de Uniformização de Jurisprudência), que culminou no entendimento firmado pelo Tribunal de “que, no âmbito desta Corte, o art. 37, § 5º, da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN/TCU nº 56/2007”.

6. O responsável também intenta se eximir da culpa que lhe é imputada alegando, no item “4) Substituto” da sua defesa, que se “falha houve, ela não ocorreu por má-fé, mas em decorrência de inexperiência administrativa, tendo ele assumido a prefeitura após a cassação do prefeito titular, quando o contrato já estava em execução”. Este argumento não merece prosperar, pois se trata de uma clássica desculpa utilizada pelas defesas que, sob o pretexto de inabilidade, tentam fugir à responsabilidade, em vez de se fazerem convencer por evidências relevantes.

7. No tocante ao mérito, entendo, em consonância com a unidade técnica, que as questões suscitadas na peça apresentada não inovaram nos autos e já foram discutidas nos relatórios e votos que fundamentaram os acórdãos da 2ª Câmara de nºs 1.432/2004 e 2.145/2006.

8. Ademais, a questão capital que subsiste não elidida pelos responsáveis é o pagamento em duplicidade de obras de construção do Instituto de Educação do município de Cícero Dantas/BA, com recursos do Convênio nº 01.703/90-FNDE/MEC, ou seja, o recebimento de recursos pela empresa Engenharia Sabra Ltda., com base no Termo Aditivo nº 1 ao contrato celebrado, por serviços não executados, tendo em vista que as obras já haviam sido previstas e executadas no curso do contrato original.

9. Aos elementos contrários à tese defendida pelo responsável, resumidas pela unidade técnica a partir dos argumentos oferecidos pelo relator do Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara, acrescento os do relator do Acórdão nº 2.145/2006, do mesmo colegiado, a saber:

“3. Conforme concluiu o exame das alegações de defesa da recorrente, os serviços constantes do histórico do processo de pagamento da quantia envolvida já haviam sido previstos, executados, recebidos e pagos, por estarem incluídos no valor global e irrecorrível da obra (Cr\$ 1.987.512,00), de acordo com a cláusula primeira do contrato firmado com a empresa Engenharia Sabra Ltda. e o orçamento por ela apresentado (fls. 159/168, v.p).

4. Além disso, o Secretário de Obras do Município de Cícero Dantas/BA, após exame físico, se recusou a lavrar o termo de recebimento da obra, alegando que não havia sido realizada, tendo ratificado sua convicção perante a equipe de inspeção do Tribunal.

5. Nesta etapa processual os argumentos apresentados pela recorrente são bastante similares às alegações de defesa já rejeitadas, como evidenciou o exame realizado pela Serur.

6. Com efeito, mais uma vez a recorrente vem requerer a desqualificação dos procedimentos e das declarações prestadas pelo então secretário de obras como prova de que o objeto não fora executado, considerando especialmente os novos elementos colacionados aos autos, que demonstram a permanência de empregados da empresa trabalhando nas obras complementares do Instituto de Educação de Cícero Dantas/BA, no período de dezembro/1990 a abril/1991, evidenciando, assim, a realização do objeto relacionado ao Termo Aditivo em questão.

7. Ao compulsar todos os documentos apresentados juntamente com o presente recurso, verifico que assiste razão à unidade técnica em não acolher o argumento suscitado (...).”

10. No item “1) Ausência de Duplicidade de Contratos”, o defendente alega que “não se confundem o objeto do contrato com o objeto do termo aditivo”. Há que se esclarecer que a questão principal não é a existência ou não de duplicidade contratual, mas, sim, o pagamento por obras que já teriam sido executadas por força do contrato principal, ou seja, a questão crucial é a duplicidade de pagamento.

11. Igualmente, no item “3) Compatibilidade de Informações” da peça da defesa, o responsável alega que, como o termo aditivo só fora firmado em 22/02/1991, não faria sentido a declaração do secretário de obras de que nenhuma obra fora executada pela empresa, no mês de janeiro desse ano.

Mais uma vez, a questão é que, independentemente da data de assinatura do termo aditivo, o fato que interessa para o deslinde do problema é o recebimento de recursos por obra já realizada e paga.

12. No item “2) Declaração do Secretário”, a defesa tenta desqualificar a instrução do feito pela unidade técnica do Tribunal, alegando que “o que existe nos autos, portanto, como fundamento da rejeição das contas, é apenas um relato dos inspetores desse Tribunal, mas não uma declaração do secretário municipal de obras”. A equipe técnica do Tribunal colheu evidências para comprovar a irregularidade, utilizando como prova não somente a declaração do secretário de obras, mas outros elementos que explicitaram o ilícito, consoante análise que embasou o Acórdão nº 1.432/2004 – TCU – 2ª Câmara, nos seguintes termos: “os serviços constantes do processo de pagamento da referida quantia haviam sido previstos, incluídos e pagos por meio do valor global e irrecorrível da obra que foi originalmente avençado, qual seja Cr\$ 1.987.512,00, conforme se verifica na cláusula primeira do contrato firmado com a empresa Engenharia Sabra Ltda. e no orçamento por ela apresentado (fls. 159 a 168 do vol. principal); ao contrário do que afirmou o responsável, há nos autos provas de que a obra já havia sido concluída e paga nos termos do contrato celebrado em 18/08/1989; o então prefeito municipal, em 10/12/1990, firmou o Termo de Recebimento Definitivo da Obra (construção do Instituto de Educação), cujo teor comprova essa assertiva (fl. 18 do vol. 6); além disso, também existe nos autos cópia do recibo firmado pela Engenharia Sabra Ltda. (fl. 158 do vol. principal) atestando o recebimento da importância de NCz\$ 1.987.512,00, relativa ao valor integral dos serviços e das obras previstos no mencionado contrato; note-se que esses serviços e obras somente foram recebidos em definitivo pela prefeitura em 10/12/1990 (Termo de Recebimento acima mencionado)”.

13. Por estas razões, entendo que as alegações de defesa apresentadas por Antônio Pereira Filho devem ser rejeitadas, pois elas não lograram elidir a irregularidade relativa ao pagamento em duplicidade das obras de construção do Instituto de Educação de Cícero Dantas/BA, com recursos do Convênio nº 01.703/90-FNDE/MEC, devendo, pois, o responsável ter suas contas julgadas irregulares, com sua condenação ao ressarcimento da quantia devida aos cofres do FNDE, solidariamente com a empresa Engenharia Sabra Ltda.

14 Por fim, há que se esclarecer que a empresa Sabra Engenharia Ltda. já foi condenada, conforme item 9.3 do Acórdão nº 1.432/2004 – TCU - 2ª Câmara.

Ante o exposto, acolho a proposição da unidade técnica, chancelada pelo MP/TCU, e voto por que o Tribunal aprove o acórdão que submeto este colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 844/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº 279.049/1991-9
- 1.1 Apensos: TC 279.221/1993-2 e TC 250.420/1996-1
2. Grupo I - Classe de Assunto IV - Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Luiz Fernando Andrade de Carvalho (ex-prefeito - CPF 013.406.625-15), José Ribeiro da Silva (ex-prefeito - CPF 050.442.195-68), Antônio Pereira Filho (ex-prefeito - CPF 081.558.604-34) e Engenharia Sabra Ltda. (CNPJ 00360503/0001-78)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Cícero Dantas/BA
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia – Secex/BA

8. Advogados constituídos nos autos: Anselmo de Oliveira Andrade (OAB/DF nº 13.757), Chrisvaldo Monteiro de Almeida (OAB/BA nº 9.672), Gildson Gomes dos Santos (OAB/BA nº 00833-B), Nilson Soares Castelo Branco (OAB/BA nº 6.185) e Thyers Novais Filho (OAB/BA nº 8.893)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de denúncia convertida em tomada de contas especial, relativa à malversação de recursos federais repassados ao município de Cícero Dantas/BA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, § 3º, 19, 23, inciso III, alínea “a”, e 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 julgar irregulares as contas de Antônio Pereira Filho, condenando-o, solidariamente com a empresa Engenharia Sabra Ltda. (Acórdão nº 1.432/2004 - 2ª Câmara), ao pagamento da quantia de Cr\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil cruzeiros), fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida importância aos cofres do FNDE, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora contados a partir de 22/02/1991 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.2 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.3 encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado da Bahia, para a adoção das providências que considerar cabíveis.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0844-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 009.679/2003-9 [Apensos: TC 010.148/2007-0, TC 009.427/2006-6, TC 006.627/2008-0, TC 005.276/2004-5, TC 006.459/2005-8]

Natureza: Pedido de Reexame (Relatório de Auditoria)

Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transporte – Dnit

Responsáveis: Eduardo Calheiros de Araujo (036.771.337-34), Jose Humberto do Prado Silva (605.324.248-91), Luiz Francisco Silva Marcos (269.130.547-34) e Paula Adriana de Melo Lopez (628.211.306-78)

Interessados: Eduardo Calheiros de Araujo, Luiz Francisco Silva Marcos e Paula Adriana de Melo Lopez

Advogado: Fernando Antonio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459) e Dennys Zimmermann (OAB/RJ 91.274)

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. RELATÓRIO DE AUDITORIA. DNIT. BR 319/RO. PONTE SOBRE O RIO MADEIRA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES. CONHECIMENTO. DESPROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secretaria de Recursos (fls. 54/74, anexo 6), *in verbis*:

“I. HISTÓRICO PROCESSUAL

Tratam-se de pedidos de reexame interpostos pela Sr.ª Paula Adriana de Melo Lopes (fls. 02 a 17 e 22 a 23 - Anexo 5), Sr. Luiz Francisco Silva Marcos (fls. 02 a 21 - Anexo 6) e Sr. Eduardo Calheiros de Araújo (fls. 02 a 20 e 25 a 26 - Anexo 7), respectivamente, engenheira do DNIT, Diretor de Engenharia Rodoviária – Substituto e Chefe do Serviço de Estruturas/DEP, nestes atos representados, cada qual, pelos advogados Dr.ª Patrícia Guercio Teixeira, OAB/MG 90.459 e Dr. Dennys Zimmermann OAB/RJ 91.274, por intermédio dos quais se insurgem contra o Acórdão 1.841/2008 - TCU – Plenário, prolatado na sessão de julgamento do dia 27/08/2008 - Ordinária e inserto na Ata 34/2008 - Plenário (fls. 541 a 580 – vol. 8).

2. Referida decisão apreciou e julgou Relatório de Auditoria, instaurado por esta Casa, a fim de apurar, inicialmente, os indícios de irregularidades na execução das obras de construção de duas pontes sobre o rio Madeira, respectivamente, na BR-319/RO e na BR-364/RO (PT 26.782.0236.5717.0002), no âmbito do Fiscobras 2002. No processo que trata do relatório de levantamento desta Auditoria foi proferida a Decisão 1.170/2002 - Plenário – TCU, cujo item 8.3.2 determinou, cautelarmente, a paralisação, ainda no exercício de 2002, da obra contratada, tendo sido executada somente a parcela referente à elaboração do Projeto Executivo pela empresa adjudicada no certame.

3. Foi realizada, então, inspeção conjunta, das Secex/RO e Secob, por determinação do Acórdão 343/2003 – Plenário, Ata 12/2003 – Plenário, na 22ª Unidade Nacional do DNIT (22ª UNIT) com o objetivo de obter parecer conclusivo sobre a possível ocorrência de sobrepreço nas contratações em referência, avaliando-se, para tanto, a adequação dos projetos básicos licitados, em confronto com os respectivos projetos executivos, com ênfase nos preços orçados, contratados e nos constantes do Sistema de Custos Rodoviários - Sicro, nas diferenças dos quantitativos de serviços e nas repercussões nos valores finais das obras e demais possíveis divergências.

4. Mencionado Acórdão determinou, outrossim, que o exame das obras em comento ocorresse em processos distintos, autuando-se o presente processo para tratar especificamente sobre a obra da construção da ponte na BR-319/RO, sentido Porto Velho - Manaus, na localidade de Porto Velho/RO. Determinou, também, ao DNIT, nos termos do item 9.2 do Acórdão 343/2003 - Plenário, que não iniciasse as obras até a obtenção das licenças previstas na Resolução Conama 237/97 (IBAMA) e da Autorização da Marinha do Brasil, de acordo com o previsto no art. 4º, alínea "h", da Lei 9.537/97, regulamentada pela Portaria 052/DPC, de 04/09/2001, da Diretoria de Portos e Costas.

5. Iniciada a inspeção, a equipe designada verificou que os Projetos Executivos das pontes ainda não haviam sido entregues na sua totalidade ao DNIT, ficando, dessa forma, prejudicado o objetivo precípuo do trabalho de fiscalização - exame do Projeto Básico licitado em confronto com o Projeto Executivo elaborado pelas contratadas. Diante desse fato e de outras constatações,

decorrentes de uma análise preliminar dos projetos executivos parciais existentes, as equipes propuseram suspender a inspeção e realizar nova fiscalização tão logo o Tribunal fosse informado do encaminhamento integral dos projetos executivos ao DNIT, proposta esta acatada pelo Pleno desta Casa, mediante o Acórdão 940/2003, fls. 13 a 17 v. p.

6. Novo Levantamento de Auditoria foi realizado, desta feita no âmbito do Fiscobras 2004, o Tribunal, ao constatar que as impropriedades detectadas não haviam sido saneadas, como a inexistência de licenças dos órgãos ambientais e da autoridade marítima, e, ainda, a ausência de projeto executivo, resolveu, mediante o Acórdão 746/2004 - Plenário (TC 005.276/2004-5, apenso, fls. 70 a 73 - v. p.), comunicar à Comissão Mista do Congresso que a obra em comento apresentava indícios de irregularidades graves que ensejavam o não recebimento de recursos do Orçamento da União, até que fossem totalmente saneados os pontos impugnados naquele trabalho de fiscalização.

7. Comunicada, pelo DNIT, a disponibilização ao TCU do projeto executivo da ponte na BR-319/RO (fl. 50 - v. p.), viabilizou-se o trabalho de inspeção das unidades técnicas. Posteriormente, quando da conclusão do relatório concernente à inspeção (fls. 133 a 156 - v. p.), foi verificado, de início, que ainda não se encontrava aprovado pelo DNIT o projeto executivo da ponte na BR-319/RO.

8. Da análise empreendida, restou, ainda, demonstrada a existência de diversas irregularidades, arroladas a seguir: a) elaboração, aprovação e licitação de projeto básico sem assinatura ou identificação do responsável técnico (desrespeito ao art. 14 da Lei 5.194/66), bem como, ausentes os elementos que se seguem, os quais são fundamentais para a composição dos custos da obra: posição exata da ponte; estudos ambientais e custos da totalidade das medidas mitigadoras de impacto ambiental; autorização da Marinha para a execução da obra (desrespeitando o art. 4º, alínea 'h', da Lei 9.537/97); estudos de sondagens (contrariando os arts. 6º, inc. IX, e 7º, § 2º, inc. I e II, da Lei 8.666/93); e detalhamento das composições de custos unitários do orçamento estimado; b) apresentação para aprovação de projeto executivo inadequado e incompleto, posto que ausentes os acessos à ponte e os custos relativos às medidas mitigadoras para o atendimento da questão ambiental, consignou, também, alterações no projeto executivo em confronto com o projeto básico, no que tange a concepção, dimensão e quantitativo, seu orçamento apresentou sobrepreço e concentração de serviços na infraestrutura, o que geraria excessivo faturamento nos meses iniciais da obra sem a correspondente contraprestação de serviços (descumprimento do art. 71 da CF, c/c art. 6º, inc. IX e X, da Lei 8.666/93, e art. 4º, inc. I, alínea 'h', da Lei 9.537/97); e c) pagamento de quase a totalidade do valor do projeto executivo sem que este tenha sido aprovado pelo DNIT, fls. 133 a 156 - v. p.

9. No âmbito do Fiscobras 2005, constataram-se, além das ocorrências aqui já mencionadas, novos indícios de irregularidades, situação essa que acarretou a prolação do Acórdão 1.274/2005-Plenário (TC 006.459/2005-8, apenso, fls. 31 a 36 - v. p.), culminando com a determinação ao DNIT para a adoção de medidas visando a avaliação das desapropriações necessárias e de outras que se verificarem adequadas para a liberação da faixa de domínio dos acessos à ponte, previamente ao início de sua construção, e que atente, por ocasião da análise do projeto executivo da obra, que a previsão de tais medidas é parte integrante dos trabalhos do projeto executivo. Entre outras razões, porque o Projeto de Desapropriação é parte do escopo do projeto de engenharia de construção de obras rodoviárias, conforme normas "EB-102 Escopo básico para elaboração de projeto de engenharia para construção de rodovias não submetidas a estudos de viabilidade técnica e econômica" e "IS 219 - Instrução de Serviço para Projeto de Desapropriação", ambas do extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER.

10. Realizadas as audiências, notificações e diligências determinadas no despacho de fl. 161 - v. p., foram encaminhadas a esta Corte de Contas as razões de justificativa dos responsáveis, a manifestação da Empresa Mendes Júnior Trading e Engenharia S/A, vencedora do certame, e as informações do DNIT. Os elementos foram todos examinados pela unidade técnica na extensa instrução de fls. 474 a 508 - vol. 08, na qual a unidade técnica deixou assente sua discordância

quanto às justificativas técnicas e legais exibidas pelos responsáveis e pela empresa contratada com o intuito de descaracterizar as irregularidades apontadas.

11. No bojo do relatório do decisum combatido, fls. 575 e 576 – vol. 8, o Exmo. Ministro-Relator a quo asseverou de forma didática que:

“Resta, pois, apurado que as ocorrências em análise nestes autos são decorrentes de irregularidades verificadas no procedimento licitatório, onde as imprecisões no projeto básico levaram a uma proposta vencedora deficiente e à assinatura de um contrato cujas condições não condizem com os serviços necessários à realização da obra.

Tal situação se confirma, haja vista o projeto executivo, elaborado pela empresa contratada, consignar novos itens de serviços que representam aproximadamente 40% do orçamento, o que redundaria obrigatoriamente no aditamento do contrato já firmado na ordem de 43% do seu valor original, já considerando a execução dos dolphins de proteção, determinada pela precitada Portaria do Departamento de Hidrovias Interiores do Ministério dos Transportes.

Pode-se concluir, portanto, que o projeto básico licitado não atendeu aos requisitos previstos no inc. IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/93, bem assim no art. 3º da Resolução do CONFEA nº 361/91, prejudicando, dessa forma, o caráter competitivo do certame e a obtenção de proposta certamente vantajosa para a Administração.

Por sua vez, o projeto executivo não está pronto para ser aprovado, nem tampouco para ser executado, visto deixar de contemplar serviços exigidos por órgãos competentes, como as medidas mitigadoras dos impactos ambientais, e, ainda, apresentar, segundo a Secob, sobrepreço de 21,92% na planilha de preços e percentual de BDI de 44%, sendo esse muito superior ao previsto no sistema Sicro.

Compromete, outrossim, o prosseguimento do ajuste firmado, o fato de quase 40% do orçamento do projeto executivo se referir a serviços novos, não-previamente licitados, e que são os grandes responsáveis pelo aumento dos custos da obra. No meu entender, tal circunstância infringe a regra constitucional insculpida no inciso XXI do art. 37, bem como os preceitos dos arts. 2º e 3º da Lei de Licitações.

Considerando as diversas irregularidades destacadas, bem como o expressivo sobrepreço verificado pela equipe de inspeção, acredito existirem elementos suficientes para assegurar a ocorrência de prejuízo ao erário, caso o projeto executivo apresentado ao DNIT para aprovação e o contrato firmado com a Mendes Júnior sejam levados a efeito nos termos retratados nos autos.”

12. Registre-se que os gastos da União com a elaboração do Projeto Executivo da ponte na BR-319/RO remontam a valores históricos totais de R\$ 1.412.148,29, de um total empenhado de R\$ 1.500.000,00, cujas ordens bancárias, 2002OB901712 e 2002OB901722, foram pagas, respectivamente, em 07 e 16/08/2002, não obstante o serviço em questão, naquela data, não estar integralmente concluído, nem sequer analisado pelo DNIT, item 13 do Acórdão 940/2003 – Plenário, à fl. 14 – v. p.

13. Por sua vez, o Voto do Ministro-Relator a quo apontou quais as irregularidades no procedimento licitatório que ensejaram desrespeito à Carta da República e à Lei de Licitações, citando como principais, as seguintes, fl. 578 – vol. 8:

“a) elaboração e aprovação de projeto básico inadequado e sem assinatura ou identificação do responsável técnico;

b) ausência de estudos ambientais e de custos da totalidade das medidas mitigadoras de impacto ambiental e de autorização da Marinha para a execução da obra;

c) apresentação para aprovação de projeto executivo inadequado e incompleto, posto que ausentes os custos relativos às medidas mitigadoras para o atendimento da questão ambiental e que contém alterações, em confronto com o projeto básico; e

d) sobrepreço.”

14. Ponderou, além disso, que a proposta de anulação feita pela Secob e pelo Parquet especializado, que entendiam que o empreendimento continha vícios que impunham a realização de

novo procedimento licitatório, ficou prejudicada, uma vez que o DNIT apresentou a rescisão unilateral do Contrato PD/22/08/2001-00, por parte da Empresa vencedora, com o envio de cópia do termo assinado em 24/07/2008 e do respectivo extrato publicado no Diário Oficial da União de 04/08/2008, fls. 16 a 20 e 39 a 42, v. p. todas do TC 006.627/2008-0 - apenso.

15. Alvitrou, por conseguinte, acolher parcialmente algumas das razões de justificativa (itens 9.1 e 9.2 do Acórdão guerreado), conquanto rejeitasse outras (item 9.3) e imputar multa, individual, aos Srs. Luiz Francisco da Silva Marcos, Eduardo Calheiros de Araújo e José Humberto do Prado Silva, no valor de R\$ 10.000,00, com base no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92 (item 9.4), e à Sra. Paula Adriana de Melo Lopes, no valor de R\$ 4.000,00, com base no art. 58, inciso II, da LOTCU (item 9.5), no que foi acompanhado pelos demais membros do Pleno desta Corte de Contas.

16. Irresignados com as multas aplicadas, os gestores interpuseram os presentes pedidos de reexame, que se fundamentam nos fatos que, adiante, passar-se-á a relatar.

II - DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

17. Os exames preliminares de admissibilidade efetuados por esta unidade recursal (fls. 48, Anexo 5; fl. 32, Anexo 6; e fl. 51, Anexo 7), ratificados pelo Exmo. Ministro-Relator Walton Alencar Rodriguez (fl. 50, Anexo 5; fl. 34, Anexo 6; e fl. 53, Anexo 7), entenderam pelo conhecimento do recurso, posicionamento ao qual se perfilha, pois as peças recursais detêm os requisitos intrínsecos e extrínsecos aplicáveis à espécie, nos termos dos art. 48 da Lei 8.443/92, suspendendo os efeitos em relação aos itens 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido, nos termos dos arts. 285, caput e 286, parágrafo único do RI/TCU, os quais aproveitam, em parte, a todos os responsáveis, nos quesitos que versam sobre circunstâncias objetivas, com fulcro no art. 281, do RI/TCU.

III - DA ANÁLISE DE MÉRITO

18. Os recorrentes colacionam as mesmas argumentações apresentadas em suas alegações de defesa quando das citações promovidas pela unidade técnica no decurso do processo, fls. 235 a 240 - vol. 7 e 417 a 434 - vol. 8. Contendas estas que foram devidamente analisadas no decorrer do relatório da unidade técnica e enfrentadas com sabedoria indelével no voto do Exmo. Ministro-Relator a quo.

19. A fim de propiciar aos recorrentes o duplo grau de jurisdição administrativo, que alicerça o presente recurso, debruçar-se-á, novamente, com todo o esmero sobre os argumentos ofertados.

III.1 – Da adequação do Projeto Básico – Da autorização da Marinha – Dolphins de Proteção (fls. 04 a 09, Anexo 5, fls. 04 a 09, Anexo 7)

III.1.1 – Razões recursais.

20. Obtemperam que à época da elaboração do Projeto Básico, o rio Madeira não era navegável, o que segundo o item 111 da Portaria 09, de 11/02/2000, tornaria não exigível os documentos relativos à autorização da Marinha. Acrescem que, somente em 29/05/2002, o Departamento de Hidrovias Interiores – DHI publicou a Portaria 102, o que ensejou a alteração do Projeto Básico.

21. Citam a jurisprudência desta Corte de Contas, Acórdão 2.352/2006 – Plenário, que teria deixado claro a necessidade dos dolphins de proteção somente quando o rio se tornasse navegável (parágrafos 30, 31 e 32) e afastará irregularidade semelhante, segundo os recorrentes, em razão de documento da Delegacia Fluvial de Porto Velho (parágrafo 45), juntado à fl. 19, Anexo 5.

III.1.2 – Análise

22. Partindo de interpretação no mínimo parcial, os recorrentes argumentam que, no Acórdão 2.352/2006 – Plenário, o Exmo. Ministro Relator Marcos Vinícios Vilaça teria afastado irregularidade semelhante a presente ao deixar claro a necessidade dos dolphins de proteção somente quando o rio Madeira se tornasse navegável.

23. Ao analisar os referidos parágrafos 30, 31 e 32 do minucioso Voto do Exmo. Ministro Relator a quo do decisum paradigma dentro de seu contexto, verifica-se que neste, realmente, a afirmação que os dolphins de proteção somente seriam necessários quando o referido rio se tornasse navegável, quando, então, deveria ser feita nova licitação.

24. Entretanto, ao se analisar sistematicamente a referida decisão paradigma, qual seja o projeto da BR-364/RO, verifica-se que a imprevisibilidade, no Projeto Básico para a consulta ao órgão responsável quanto à construção da ponte com estrutura adequada a futura navegabilidade do curso d'água, foi considerada o cerne do problema de inadequação do referido Projeto Básico (parágrafos 20, 21, 22 e 23), o que culminou com a imposição de multa individual, no valor de R\$ 10.000,00, aos mesmos responsáveis, ora recorrentes (item 9.4 do Acórdão 2.352/2006 – Plenário). Colaciona-se, a seguir, os trechos do citado Acórdão que interessam ao deslinde da questão, in litteris:

“9. Aqui, o erro foi deixar de prever que o rio Madeira poderia ser, um dia, navegável. O argumento de que, à época da concepção básica da ponte, o rio não tinha tais características não me convence. Não é preciso deter grandes conhecimentos de engenharia - na verdade basta bom senso - para saber que é necessário obter informações sobre a navegabilidade no ponto onde se deseja construir uma ponte, nem que seja em futuro distante e incerto, para determinar a largura e a altura dos vãos. Mas nada foi feito. Somente após a licitação concluída e o contrato assinado é que a empresa vencedora, a menos culpada nessa história, procurou saber das exigências relativas à navegação no rio Madeira.

10. Alterações na transição entre o projeto básico e o executivo sempre ocorrem. Não há como fugir disso. É certo que no caso em exame, as mudanças foram além do razoável, a ponto de a Unidade Técnica e o Ministério Público clamarem pela anulação do contrato em vigor e a realização de novo procedimento licitatório.

11. Portanto, acolho, nesse ponto, a manifestação da Unidade Técnica e proponho a aplicação da multa do art. 58, III, da Lei n.º 8.443/92 aos Srs. Luiz Francisco da Silva Marcos, Eduardo Calheiros de Araújo e José Humberto do Prado Silva.

(...)

19. É perfeitamente possível, portanto, a ocorrência de mudanças no objeto do contrato, desde que não haja, evidentemente, desvirtuamento ou alteração radical do que foi ajustado. Este é o ponto. Não acho que tenha havido mudança no objeto do contrato. Persegue-se, ainda, mesmo após as alterações decorrentes da futura navegabilidade do rio, a construção de uma ponte de aproximadamente 1.000m de extensão. As modificações de método construtivo, apontados pela Unidade Técnica como sendo prova da alteração radical, são decorrentes da modificação dos vãos, altura, etc., tudo isso em razão de que o rio se tornará, futuramente, navegável.

20. Não estou afirmando que a alteração na concepção da obra deva ser vista como algo normal. Ao contrário. Os responsáveis pela elaboração e aprovação de projeto básico, sabe-se lá de que autoria, que não se adequava ao planejamento do Ministério ao qual pertencia o próprio DNIT, devem ser responsabilizados, como já assinaléi acima.

21. Nesse ponto, retorno ao problema da inadequação do projeto básico. O problema, no contrato de construção da ponte sobre o rio Madeira, está na ausência de consulta prévia à autoridade administrativa responsável pelo planejamento da navegação fluvial. Uma futura navegabilidade naquele rio, se não era completamente previsível, poderia ser motivo para uma simples consulta ao órgão responsável.

22. No Acórdão n.º 635/2004-Plenário, de minha relatoria, em situação semelhante à destes autos, fiz as seguintes considerações:

“A Unidade Técnica afirma que o contrato sofreu mudanças radicais em seu objeto. Para comprovar, a Secex/MT chama a atenção para as plantas de fls. 24/25 do vol. 1. Realmente, as mudanças são visíveis. A justificativa do gestor de que com a ‘evolução do sistema prisional (...) é necessário que ao longo da execução da obra, haja um aprimoramento construtivo mais avançado’ (fl. 280, vol. principal) não convence. Não se trata de simples ajuste na execução da obra, mas de alterações no projeto inicial. São modificações substanciais, que me levam a crer que o projeto original era inadequado ou foi mal elaborado. A impropriedade está, portanto, na pouca atenção

dispensada à elaboração do projeto básico. Mas não julgo ter havido alteração radical no objeto, a ponto de concluir pela contratação de serviços sem licitação.”

23. *A ausência de previsão da navegabilidade do rio Madeira, no trecho em questão, afetando fortemente a concepção da ponte no projeto básico, insere-se, no meu modo de entender, numa endêmica e perene falta de planejamento da Administração Pública, aliada à falta de comunicação e integração entre os órgãos responsáveis pela política e planejamento dos transportes. Em tempo, e talvez até por sorte, a informação acerca da futura navegabilidade do rio Madeira foi incorporada ao projeto da ponte.*

24. *Mas além disso, outro fato me leva a afastar a hipótese de alteração radical no objeto do contrato. É que o reflexo financeiro não atingiu o limite de 25% imposto pelo § 1º do art. 65 da Lei n.º 8.666/93. O valor contratual, considerando a concepção inicial da ponte, era de R\$ 54,3 milhões. Com as alterações introduzidas a partir das exigências de navegabilidade, o contrato passou a ser de R\$ 65,6 milhões, significando um incremento de 20,7%; dentro, portanto, do limite dado pela Lei de Licitações e Contratos.*

25. *Afasto, desde logo, o argumento de que o contrato celebrado com a Andrade Gutierrez não contém previsão de execução dos dolphins de proteção que, se incluídos, fariam com que o limite fosse largamente ultrapassado, frente ao seu alto custo. É que está equivocada, no meu entendimento, a inclusão, no contrato de que estamos tratando, da execução dos dolphins.*

26. *Primeiro, na aprovação do projeto executivo pelo Departamento de Hidrovias Interiores da Secretaria de Transportes Aquaviários/MT, exigiu-se apenas a previsão de que os pilares que delimitam os três vãos fossem protegidos por dolphins quando o rio se tornasse navegável. É o que extraio da leitura da Portaria n.º 19/2002 (fls. 367/368 - vol. 13), a despeito da redação um tanto obscura:*

“Art. 1º - Aprovar as características dos retângulos de navegação da ponte da rodovia federal BR-364/RO sobre o rio Madeira, na localidade de Abunã

Art. 2º - Fixar as larguras mínimas

§ 1º - todos os pilares que delimitam os três vãos de navegação deverão estar previstos proteção por ‘dolphins’ (estruturas de proteção) nas faces de montante e de jusante por tratar-se de rio potencialmente navegável.”

27. *A Portaria não exige, portanto, que a ponte tenha, já em sua configuração inicial, as estruturas de proteção. Exige, no meu entendimento, a previsão de que os pilares tenham, no futuro, proteção, ante a potencial navegabilidade do rio.*

28. *Mas não é só isso.*

29. *É importante assinalar o alto custo dessas estruturas de proteção. De acordo com as informações da Unidade Técnica, os dolphins da ponte na BR-319, de características e dimensões similares aos da BR-364, custarão cerca de 24,5 milhões de reais. É obra adicional de custo elevado, que teria sido desconsiderada, de acordo com a Secob, no projeto executivo para que o limite de 25% não fosse ultrapassado.*

30. *Ocorre que a estrutura de proteção será necessária somente se e quando o rio Madeira for, naquele trecho, navegável. Só que, para isso, será necessária a construção de duas usinas hidroelétricas de grande porte associada à implementação de eclusas. Trata-se de empreendimento ainda em fase de estudos de viabilidade, que exigirá grande volume de investimentos, da ordem de R\$ 20 bilhões.*

31. *Sendo assim, a obra relativa aos dolphins de proteção será necessária somente quando o rio adquirir condições de navegabilidade. Estará a depender, portanto, de futura e incerta implementação de projeto de alto investimento, ainda sem previsão segura. Caso venha a ser navegável o rio, a construção dos dolphins poderá, então, se realizar mediante nova licitação. Não vejo razão em se antecipar investimento elevado sem necessidade.*

32. *Fico imaginando se o Ministério dos Transportes tivesse previsto a ponte na BR-364 já com a estrutura de proteção, encarecendo o custo da obra em de 20 milhões de reais; haveria aqueles a*

criticar a decisão, afirmando ser irrazoável o gasto, ante a incerteza da concretização das obras necessárias à navegabilidade.

(...)

45. Por fim, quanto à ausência de autorização da Marinha, o que violaria o disposto no art. 4º, "h", da Lei n.º 9.537/97, esta está superada, ante o documento de fl. 888, de 16/11/2006, da Delegacia Fluvial de Porto Velho."

25. Portanto, a diferença crucial entre a decisão no processo de auditoria da BR-364/RO e o empreendimento na BR-319/RO reside na previsão de nova licitação quando da construção dos dolphins de proteção, diversamente do que ocorreu no presente processo, ponte na BR-319/RO, onde o Projeto Executivo apresentado pela empresa adjudicada já contava com a previsão dos referidos dolphins de proteção, não tendo sido feita nova licitação quando fosse necessário, conforme fundamentou o Exmo. Ministro Relator do processo da BR-364/RO (parágrafo 31 supra), que diverge da linha de argumentação apresentada pela defesa e da situação fática da BR-319/RO.

26. Note-se, outrossim, que em ambos os casos a ausência de previsibilidade da navegabilidade do rio Madeira se inseriu em endêmica e perene falta de planejamento da Administração Pública, o que afetou fortemente a concepção das pontes nos dois projetos básicos e culminou, nos dois processos em responsabilização dos gestores.

27. Ressalte-se, ainda, que não foi a Portaria 102 do DHI que tornou o rio Madeira navegável no trecho da construção da ponte (parágrafos 26 e 27 supracitados), tampouco o documento da Delegacia Fluvial de Porto Velho elidiu a irregularidade quanto à inadequação inicial do Projeto Básico incompleto, no caso da BR-364/RO, apenas superou a ausência de autorização da Marinha, o que permitiria, então, prosseguir com as obras em relação à BR-364/RO, ressaltando a necessidade de alterações significativas entre o aprovado Projeto Básico e o Projeto Executivo apresentado pela Empresa adjudicada naquela localidade, o que resultou em imposição de multa aos responsáveis pelo procedimento licitatório.

28. Sobressai, além disso, a gama de evidências apresentadas pela unidade técnica no que tange a navegabilidade do trecho fluvial, na localidade da BR-319/RO, o que mereceu dedicados apontamentos do Exmo. Ministro-Relator Marcos Vinícios Vilaça quando da proposição de deliberação ao Pleno no Acórdão 1.841/2008 - Plenário, in litteris:

"7. Quanto à argumentação relativa às irregularidades encontradas pela Secob, não aceito. De fato, o DNIT infringiu o item 0111 do Capítulo 1 da NORMAM 11 - Norma da Autoridade Marítima aprovada, em 11 de fevereiro de 2000, pela Portaria nº 9/DPC - (fls. 435 a 439 - vol. 8) ao não submeter o projeto básico ao parecer da Marinha. Ressalte-se que a alínea "h" do inciso I do art. 4º da Lei nº 9.537/97 confere a essa autoridade marítima a atribuição de elaborar normas para execução de obras, sobre e às margens das águas sob jurisdição nacional.

8. Como a licitação somente ocorreu em 2001, data posterior à promulgação daquela norma, o submetimento do respectivo projeto básico deveria ter sido feito à autoridade marítima para que o mesmo se adequasse às exigências daquele órgão. Sem prejuízo do estabelecido na norma quanto ao submetimento do assunto ao órgão competente, não cabe o argumento de que atualmente o rio não é navegável, haja vista ser fato notório a existência de terminais de atracação de embarcações de transporte de passageiros (Porto Cai n"água: com linhas regulares às cidades de Borba, Humaitá, Manaus, Manicoré, Nova Olinda e Novo Aripuarã; Porto da Enaro: com linhas regulares às cidades de Calama, Dois de Novembro, Rio Preto e São Carlos) e graneleiros a montante do local previsto para a execução da obra, conforme detalhado no mapa de localização da obra (fl. 6 - vol. 6). Isto é, a montante do local da obra o rio Madeira já é navegado.

9. Ressalte-se, ainda, que na resposta do chefe do 22º DRF - DNER, Sr. José Humberto do Prado Silva, (fls. 45 a 63 - vol. 4) ao pedido de esclarecimentos da Diretoria de Auditoria de Programas da Área de Infra-Estrutura/Secretaria Federal de Controle Interno acerca de itens ligados ao respectivo Edital de licitação da obra (fl. 44 - vol. 4), fica evidente o conhecimento da unidade rodoviária quanto à navegabilidade do trecho do rio Madeira referente à obra, ao justificar que o

custo mais elevado apresentado nos projetos básicos das pontes sobre o rio Madeira deve-se, dentre outros fatores, a "exigências do gabarito de navegação" (fl. 57 - vol. 4)."

29. Ademais, observa-se que as sondagens trazidas a título de estudos preliminares pelos próprios recorrentes reforçam esta análise, pois uma delas se refere a estudos para ampliação do Porto de Porto Velho, nos idos de 1986, o qual se localiza próximo da referida obra de engenharia, fls. 35 a 50 do Anexo 7.

30. Assim sendo, os documentos trazidos aos autos pelo recorrente não afastam as irregularidades até então apuradas.

III.2 – Da autoria do Projeto Básico. (fls. 09 a 12, Anexo 5, fls. 09 a 12, Anexo 7)

III.2.1 – Razões recursais.

31. Altercam que os recorrentes não são autores do Projeto Básico encaminhado pela 22ª UNIT, o qual teria sido identificado como o Chefe Substituto do Distrito, Sr. Nilson Nelson Machado, engenheiro, CREA – 94.605-D, e que a ausência de assinatura deste configura falha formal que pode ser convalidada ante a ausência de dano ao erário.

III.2.2 – Análise

32. Argumento já refutado durante a análise em primeira instância administrativa, os recorrentes não lograram apresentar provas concretas da eventual responsabilidade do Sr. Nilson Nelson Machado e se limitam a apontar vagamente o nome de determinado engenheiro que não assumiu oficialmente esta responsabilidade, tampouco supriu esta importante falta normativa, que contraria as normas pertinentes.

33. Ressalta-se que o minucioso relatório do analista da Secob, que fora adotado por este Tribunal de Contas como relatório no bojo do Acórdão 1.841/2008 – TCU - Plenário, demonstra de forma didática a ausência de autoria do Projeto Básico, a qual contraria a legislação vigente, reproduzem-se, a seguir, os excertos relativos à argumentação apresentada:

"29. Esclarece que embora tenha havido falha em razão da ausência da assinatura, não houve dano ao erário e tampouco se pode aduzir que houve participação de empresas em viabilizar o empreendimento, uma vez que o engenheiro Nilson Celso Machado, Crea 94.605/D, ao tomar ciência dessa falha, assumiu a autoria do projeto, coordenando-o com o auxílio do DNER em Brasília.

Análise:

30. A informação que consta do relatório de Auditoria realizada pela Secob, relativa à doação do projeto, foi retirada do trabalho anteriormente elaborado pelos ACEs da Secob - Francisco José de Queiroz Pinheiro e Eduardo Nery Machado Filho, ocasião em que foi registrado *ipsis literis* (fl. 9 - vol. Principal):

"O eng. Eduardo Calheiros de Araújo informou à equipe, em entrevista, que não é o autor do projeto básico como registrado no processo. Afirmou que apenas procedeu à sua análise e que o referido projeto foi tido como de responsabilidade da 22ª UNIT. A equipe objetou que a UNIT não teria como, com os seus recursos, proceder aos estudos e levantamentos necessários à elaboração de um projeto desse porte, ao que o engenheiro respondeu que, provavelmente, o projeto foi elaborado a título gratuito por alguma empresa, interessada em que o projeto se viabilizasse administrativamente."

Continua a equipe em seu relatório:

"A equipe entende que, por ocasião da retomada da inspeção, deva ser investigada a origem do projeto básico ..."

31. Dessa forma, quando da segunda inspeção feita em outubro de 2004, cuidou-se de esclarecer a origem do projeto, já que havia fortes indícios de que o mesmo tinha sido doado. Inicialmente, já que o projeto não contém a assinatura dos projetistas e o seu encaminhamento pela UNIT não menciona a autoria do mesmo, tratou-se de descartar a possibilidade de que o projeto básico tivesse sido licitado. Assim, por intermédio do Ato de Requisição nº 01/04, itens 4 e 5 (fl. 67 - vol. Principal), foram solicitados ao Sr. Coordenador-Geral de Desenvolvimento e Projetos

documentos referentes à Anotação de Responsabilidade Técnica - ART dos projetistas e ao processo licitatório para a elaboração do projeto básico.

32. Conforme consta em trecho do relatório de Auditoria (fl. 69 - vol. Principal), o citado Coordenador respondeu não haver licitação para a elaboração do referido projeto básico nem tão pouco ART dos projetos, por este ter sido desenvolvido pela UNIT. Ainda em relação ao questionamento sobre a existência de licitação para o desenvolvimento do projeto básico, a 22ª UNIT/RO-AC posicionou-se no sentido de desconhecer o processo que originou sua concepção (fl. 71 - vol. Principal).

33. Denota-se, de todo o exposto, que a equipe não logrou sucesso em esclarecer a autoria do projeto básico, embora tenha se esforçado para tanto. O que se conseguiu apurar, naquela ocasião, foi a informação do Sr. Coordenador-Geral de Desenvolvimento e Projetos de que o projeto básico tinha sido elaborado pela UNIT, sem, no entanto, identificar o profissional habilitado que o elaborou. Assim, considerando a informação de que aquela regional não tinha recursos para fazê-lo e que ninguém assumiu a autoria do mesmo, consideramos pertinente a suspeita da equipe que fez a fiscalização anterior acerca da doação do projeto básico.

34. Agora, no decorrer das audiências, os responsáveis alegam que o atual Chefe-Substituto da 22ª UNIT, engenheiro Nilson Celso Machado - Crea 94.605/D, coordenou a elaboração dos referidos projetos, tendo contado com o auxílio do DNER em Brasília. Com efeito, tal afirmação choca com a informação prestada pelo Coordenador-Substituto daquela UNIT à época da inspeção, que informou desconhecer o processo que originou a concepção do Projeto Básico (fl. 71 - vol. Principal). Acrescento que tal informação, ao contrário do afirmado pelo inquirido, é fato novo para esta Secretaria, não constando nos autos ART que comprove a autoria do referido projeto.

35. Do exposto, e diante dos indícios de irregularidade, só me resta concluir pela origem incerta da autoria do projeto, razão pela qual não aceito as justificativas apresentadas."

34. Por conseguinte, em relação à ausência de identificação do responsável pelo Projeto Básico, conclui-se que as alegações apresentadas nos pedidos de reexame são insuficientes para afastar a irregularidade apontada no decisum combatido.

III.3 – Do licenciamento ambiental e das medidas mitigadoras. (fls. 19 a 21, Anexo 6 e fls. 12 a 15, Anexo 7)

III.3.1 – Razões recursais.

35. O Sr. Eduardo Calheiros se socorre do Acórdão 2.352/2006 – Plenário proferido no âmbito do TC 008.426/2002-1, que trata das obras da Ponte sobre o rio Madeira na BR-364, no qual, segundo entendimento deste recorrente, houve a caracterização de irregularidade formal e consequente afastamento de sanção quanto a esta irregularidade (itens 42 e 43 do Acórdão em questão).

36. Argumenta, também, que integrava a Coordenação de Projetos e Estruturas, apontando o art. 76 do Regimento Interno do DNIT, no qual estão descritas as competências da Coordenação e acrescenta que esta competência é da alçada da Coordenação de Meio Ambiente Terrestre, conforme art. 79 do normativo regimental.

37. O Sr. Luiz Francisco Silva Marcos arrazoa que "somente por ocasião da prolação do v. acórdão nº. 516/2003 (subitem 9.2.3)" (grifos do original) o TCU passou a considerar irregularidade grave a contratação de obra com base em Projeto Básico sem a exigência de Licença Prévia. Cita o Acórdão 1.846/2003, no qual houve determinação ao DNIT que cumprisse de forma rigorosa as exigências legais de licenciamento prévio (item 9.1.1.3).

38. Faz referência a diversas deliberações anteriores a 2003 (Decisões 499 e 1.171, ambas 2002 e Acórdãos 109/2002, 270, 473, 506, 507, 516, 671, 674 e 1.455, todas de 2003) envolvendo direta ou indiretamente o DNIT ou o DNER, nas quais o TCU teria considerado que este gênero de falha não fosse capaz de ensejar a pena aos responsáveis.

39. Enfatiza, por fim, que "só por meio do citado acórdão nº. 516/2003, essa E. Corte de Controle passou a classificar como irregularidades graves a contratação de obras com base em

projeto básico elaborado sem a licença prévia; o início da obra sem a devida licença de instalação; bem como o início das operações do empreendimento sem a licença de operação, com base nos arts. 2º, § 2º, inciso I e art. 12, ambos da Lei nº. 8.666/93 c/c o art. 8º, incisos I, II e III, da Resolução CONAMA nº. 237/97” (grifos do original).

III.3.2 – Análise

40. O Sr. Eduardo Calheiros se socorre dos itens 42 e 43 do Voto do Acórdão 2.352/2006 – Plenário, que trata das obras da Ponte sobre o rio Madeira na BR-364/RO, procurando demonstrar reciprocidade nas situações factuais e tratamento desigual da irregularidade em questão. Neste decisor notam-se determinadas disposições específicas àquele caso concreto, em que os custos relativos à degradação ambiental foram previstos tanto no orçamento do DNIT quanto na proposta da empresa vencedora daquele certame, in verbis:

“42. A Unidade Técnica assinala ainda a ausência dos custos das medidas mitigadoras de impacto ambiental e ainda de estudos relativos a essa matéria.

43. Assiste razão à Secob quando reclama que os projetos básico e executivo foram aprovados e a licitação iniciada sem os estudos ambientais. O argumento de que a expedição da Licença Prévia nº. 385/Nucof/Sedam, em 27/8/2004, após, portanto, a licitação e a aprovação do projeto executivo, torna superada a irregularidade e a transforma em vício formal, não pode ser acolhido. A irregularidade ocorreu. Mas não creio que os responsáveis devam ser sancionados, ante a presença, no orçamento, da previsão de gastos para recuperação de áreas degradadas. O projeto executivo prevê, em item específico, os serviços correspondentes, a um custo de 854,6 mil reais no orçamento do DNIT e 1,2 milhões na proposta da empresa, ambos a preços de julho de 2006.” (Trecho do Voto do Acórdão 2.352/2006 – Plenário)

41. Juízo, portanto, pertinente àquela situação específica não sendo possível reproduzir este entendimento no caso da BR-319/RO, empreendimento considerado no presente processo.

42. Em relação às competências do recorrente, ressalte-se, preliminarmente, que foi citado pelo recorrente o Regimento Interno atual do DNIT, aprovado pela Resolução 10, de 31/01/2007, consultado no sítio: <http://www.dnit.gov.br/institucional/novo-regimento-interno>. Neste, as competências da Coordenação de Projetos e Estruturas e da Coordenação de Meio Ambiente Terrestre são as reproduzidas pelo recorrente. Entretanto, em 2001, data em que foi aprovado o Projeto Básico em questão, o extinto DNER possuía organização diferente, aprovada pelo Decreto 61, de 15/03/1991 e não a apontada pelo recorrente.

43. Ademais, a responsabilidade do recorrente esta translúcida no documento de fl. 99 – v. p., no qual é feita a Análise do Componente Ambiental do Projeto 157/2001, sendo asseverado pelo próprio recorrente, naquela oportunidade, que: “Foram indicadas as medidas de Proteção Ambiental para o aterro de encabeçamento da ponte e das áreas a serem exploradas”, concluindo, em seguida, “O Componente Ambiental do projeto está em condições de ser aprovado” (grifou-se), onde assina por substituição o Sr. Eduardo Calheiros, na condição de Chefe do Serviço de Estrutura Rodoviária e Ambiental, em 24/05/2001.

44. Assisti razão, inicialmente, ao Sr. Luiz Francisco Silva Marcos quando argumenta que o TCU determinou a Segecex, no Acórdão 516/2003 – Plenário, que passasse a incluir nos roteiros de auditoria a verificação quanto ao licenciamento ambiental (item 9.2.2), determinando ainda no item 9.2.3, que:

“9.2.3. inclua no Fiscobras, como indício de irregularidade grave, as seguintes ocorrências:

9.2.3.1. a contratação de obras com base em projeto básico elaborado sem a existência da licença prévia, conforme art. 2º, § 2º, inciso I e art. 12, ambos da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 8º, inciso I, da Resolução Conama nº 237/97;

9.2.3.2. o início de obras sem a devida licença de instalação, bem como o início das operações do empreendimento sem a licença de operação com base nas Resoluções Conama nº 237/97 e 06/87;”

45. Cabe aclarar o contexto em que tal decisão foi tomada, para tanto se recorre à introdução do relatório do referido Acórdão, no âmbito do TC 015.144/2002-3, de relatoria do Exmo. Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, in verbis:

“1. INTRODUÇÃO

A presente auditoria é fruto da Decisão nº 1.052/2001TCU-Plenário, a qual determina à Segecex que avalie a conveniência e a oportunidade de se exigir das entidades/órgãos jurisdicionados ao Tribunal, quando da apresentação das contas ordinárias, os indicadores propostos no item 10.5 do Relatório de Auditoria. Essa decisão pautou-se no TC 001.362/2000-4, no qual foram propostos indicadores ambientais que poderiam estar presentes nas prestações de contas anualmente apresentadas pela Petrobras S.A.

2. Visando ao atendimento dessa decisão, avaliou-se a aderência de alguns órgãos/entidades jurisdicionados ao Tribunal aos normativos legais relacionados à gestão ambiental. Procurou-se desenvolver indicadores ambientais a serem aplicados em todos os órgãos/entidades jurisdicionados, bem como propor sugestões que complementarão as exigências ambientais atualmente presentes nas auditorias de obras, inclusive as realizadas pelo Fiscobras.

3. O trabalho desenvolvido teve como premissa o aperfeiçoamento da gestão ambiental no Brasil e a conjugação do princípio da conservação dos processos ecológicos com a necessidade de desenvolvimento econômico, como asseveram os arts. 170 e 225 da Constituição Federal, in verbis:

(...)

4. A equipe de auditoria procurou identificar, dentro das atribuições e das atividades desenvolvidas pelo TCU, formas de contribuir efetivamente com o uso racional dos recursos naturais por parte dos órgãos/entidades sob sua jurisdição. Levando em consideração a necessidade de mudar o paradigma de que as questões ambientais são fatores de impedimento ao desenvolvimento, procurou-se demonstrar que, quando os aspectos ambientais são devidamente considerados, respeitando os estudos ambientais, as licenças prévias de instalação e de operação, bem como os programas de monitoramento, tem-se a redução do passivo ambiental [Passivo ambiental - são remanescências das obras/atividades que causam impacto a terceiros, por exemplo, uma caixa de empréstimo que, após o término das atividades exploratórias, não foi recuperada. Nesse caso, o surgimento de erosões e conseqüentes assoreamentos poderão prejudicar, além da estrada, as propriedades circunvizinhas (perdas de pastagens e áreas agricultáveis)]. Reduzem-se os custos de recuperação e mitigação, evita-se a paralisação da obra/atividade e reduzem-se os gastos gerados pela necessidade de intervenção dos órgãos ambientais, do Ministério Público e do próprio TCU. Como exemplo, temos a Decisão 444/1998TCU-Plenário, que determinou a execução de um amplo plano de recuperação ambiental em áreas degradadas pela atividade de mineração no Pará.”(grifou-se)

46. Sobressai deste contexto que o trabalho realizado por esta Corte de Contas não inovou em relação às obrigações ambientais impostas pela legislação pátria, apenas aprofundou o estudo da situação factual nas instituições brasileiras quanto à aplicação de legislação no início do século, a fim de melhorar os próprios procedimentos internos para a atuação do controle externo no tocante a verificação destes marcos ambientais pelos jurisdicionados.

47. Contudo, a legislação ambiental pertinente era translúcida quanto às exigências para o empreendimento em questão, a qual cabe ressaltar possuía eficácia plena, sendo desnecessária a padronização de procedimentos por parte do órgão de controle externo federal. O estabelecimento de parâmetros de auditoria por parte do TCU, o qual passou a considerar a ausência do cumprimento da legislação ambiental como irregularidade grave, não torna os desrespeitos anteriores em atos regulares e legais, apenas não os enquadra, de per si, como irregularidades graves.

48. Conclui-se, destarte, que houve desrespeito à legislação ambiental, consequentemente, irregularidade em relação ao Projeto Básico e ao procedimento licitatório, independentemente, do grau de gravidade com que o TCU atribuía a esta irregularidade, à época. Esta contribuiu, junto às demais, para inviabilizar a licitação empreendida, tanto assim que as mudanças foram tão

significativas a ponto de resultar em rescisão unilateral do Contrato com consequente dano ao Erário, haja vista o dispêndio até a rescisão de mais de R\$ 1.400.000,00.

49. Portanto, a determinação do Acórdão 516/2003 - Plenário para que o Fiscobras passasse a tratar tal irregularidade como grave, por si só, não desconfigura o descumprimento à lei e às normas vigentes à época, permanecendo a irregularidade que conduziu ao Projeto Básico incompleto e inadequado.

III.4 – Das sondagens. (fls. 12 e 22 a 47, Anexo 5, fls. 15 e 29 a 33, Anexo 7)

III.4.1 – Razões recursais.

50. Colacionam relatório de sondagem elaborado pela Geoserv para o 22ª DRF do DNER e outro elaborado pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM a pedido da Portobrás com vistas à ampliação do Porto de Porto Velho, trabalhos estes, segundo os recorrentes, realizados nas proximidades da BR-319 e do local da ponte em questão, fls. 22 a 47, Anexo 5 e fls. 25 a 50, Anexo 7.

III.4.2 – Análise

51. No que concerne à apresentação de sondagens por parte dos recorrentes, estranha-se, preliminarmente, a demora com que tais documentos, que a princípio teriam sido utilizados para nortear os projetos Básico e Executivo, foram juntados à auditoria. Notadamente, se for levado em consideração que a licitação em questão ocorreu em 2001, e que os primeiros procedimentos de levantamento de auditoria ocorreram no âmbito do Fiscobras 2002, bem como a quase totalidade dos pagamentos à empresa contratada datem de agosto do mesmo exercício, em contrapartida as prospecções só foram colacionadas aos presentes autos no final de 2008.

52. A ausência destes estudos foi um dos fatores apontados pela auditoria para considerar que o Projeto Básico inaugural da licitação contrariava a legislação pertinente ao inviabilizar o princípio da competitividade do certame.

53. No entanto, observa-se que ao proferir o Voto condutor, o Ministro-Relator a quo não fez menção expressa a esta irregularidade, apontando outras tantas que ensejaram desrespeito à Carta da República e à Lei de Licitações durante o referido procedimento licitatório, citando como principais as seguintes, à fl. 578 – vol. 8:

“a) elaboração e aprovação de projeto básico inadequado e sem assinatura ou identificação do responsável técnico;

b) ausência de estudos ambientais e de custos da totalidade das medidas mitigadoras de impacto ambiental e de autorização da Marinha para a execução da obra;

c) apresentação para aprovação de projeto executivo inadequado e incompleto, posto que ausentes os custos relativos às medidas mitigadoras para o atendimento da questão ambiental e que contém alterações, em confronto com o projeto básico; e

d) sobrepreço.”

54. Consectário lógico, a aceitação dos estudos apresentados como suficientes a elidir sua lacuna - notadamente de origens e épocas diversas, cujo único denominador comum seria a região do empreendimento, dos quais sobressai sondagem que fora feita 15 anos antes do procedimento licitatório, para ampliação de Porto na localidade - não altera, nem mitiga a decisão desta Corte de Contas, uma vez que o dano ao Erário causado pelos atos dos gestores não foi alterado, dado que todo o procedimento licitatório empreendido à época foi desperdiçado ante o distrato ocorrido.

III.5 – Da responsabilidade do recorrente – boa-fé e ausência de dano ao erário. (fls. 13 a 17, Anexo 5, fls. 15 a 19, Anexo 7)

III.5.1 – Razões recursais.

55. Reclamam que o “Tribunal deve reconsiderar a sanção imposta para, reconhecendo a ausência de fundamento da pena aplicada retirar a multa imposta ao Recorrente considerando também a inexistência de atuação antijurídica, má-fé e prejuízo ao erário”(grifou-se).

III.5.2 – Análise

56. No tocante a prática de ato eivado de má-fé pelos recorrentes, destaca-se que a aplicação de multa a estes não decorreu da comprovação de qualquer ato contaminado de má-fé. Em nenhum momento das análises técnicas, do relatório, do voto ou acórdão combatido, que compõem os autos, há menção a esse tipo de conduta, contra a qual os recorrentes se insurgem.

57. Diversamente, o fundamento da aplicação das multas aos recorrentes decorreu da prática de ato com grave infração à norma legal de natureza financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, concomitantemente, para alguns recorrentes, por ato de gestão ilegítimo ou antieconômico que resultou injustificado dano ao Erário, cujo respaldo jurídico se encontra nos incisos II e III do art. 58 da Lei 8.443/1992, por conseguinte se observa, de plano, a existência de atuação antijurídica nos atos dos gestores.

58. Independentemente da má-fé, os agentes responsáveis pelo processo licitatório, aprovaram Projeto Básico com imprecisões que levaram a uma proposta vencedora deficiente e à assinatura de um contrato cujas condições não condizem com os serviços necessários à realização da obra.

59. Ressalte-se que a culpa *latu sensu* advém, entretanto, da culpa contra a legalidade, uma vez que o dano ao erário resultou da violação de obrigação imposta pela Lei de Licitações. Pois, o referido projeto básico licitado não atendeu aos requisitos previstos no inciso IX, art. 6º, da Lei 8.666/93, bem assim no art. 3º da Resolução do CONFEA 361/91, prejudicando, dessa forma, o caráter competitivo do certame e a obtenção de proposta certamente vantajosa para a Administração Pública.

60. Ademais, o fato de quase 40% do orçamento do Projeto Executivo se referir a serviços novos, não previamente licitados, e que são os grandes responsáveis pelo aumento dos custos da obra, prejudicou o prosseguimento do ajuste firmado, o que resultou em dano ao erário, na ordem de mais de R\$ 1.400.000,00. Tendo a conduta dos recorrentes, portanto, concorrido para infringir a regra constitucional insculpida no inciso XXI do art. 37, bem como os preceitos dos arts. 2º e 3º da Lei de Licitações.

61. Sergio Cavalieri Filho (Programa de Responsabilidade Civil, 7ª ed., rev. e ampl., 2007, p. 40) traz luz ao cerne desta questão, ao citar o insigne Desembargador Martinho Garcez Neto, pontilhando que “Estabelecido o nexo causal, entre o fato danoso e a infração da norma regulamentar, nada mais resta a investigar: a culpa – que é *in re ipsa* – está caracterizada, sem que se torne necessário demonstrar que houve imprudência ou imperícia” (grifou-se).

62. Cita-se, novamente, o ilustre Professor Sergio Cavalieri Filho (*idem*, 2007, p. 41), ao desvelar o que se convencionou chamar de culpa contra a legalidade, nos dizeres do insigne magistrado Martinho Garcez Neto:

“quando a simples infração da norma regulamentar é fator determinante da responsabilidade, isto é, desde que entre a sua transgressão e o evento danoso se estabelece indispensável nexo causal, pois, nesta hipótese, o ofensor que executa um ato proibido, ou não cumpre com que determina a lei ou o regulamento, incorre, só por este fato, em culpa, sem que seja mister ulteriores investigações” (grifou-se)

63. Por conseguinte, em relação às multas imputadas aos recorrentes, verifica-se que as alegações apresentadas nos pedidos de reexame são insuficientes para afastar as irregularidades apontadas no decisum combatido.

III.6 – Da responsabilidade subjetiva do Sr. Luiz Francisco Silva Marcos. (fls. 02 a 14, Anexo 6)

III.6.1 – Razões recursais.

64. Obtempera, em apertada síntese, que, na condição de Diretor de Engenharia Rodoviária (Substituto) à época da elaboração do Projeto Básico, confiou no assessoramento que lhe fora prestado por todos os órgãos e agentes da Administração, que tinham este encargo, os quais, em uníssono, opinaram no sentido de sua adequação e completude. Registrando que “06 (seis) engenheiros oriundos dos quadros técnicos do extinto DNER analisaram a minuta de projeto básico e se pronunciaram de maneira uníssona, pela sua aprovação” (grifos do original).

65. Avalia que se deveria adotar como parâmetro de comparação a conduta de um homem médio, o que extrapola a necessidade de realizar de maneira minuciosa e percuciente a mesma análise efetivada pelos demais engenheiros, os quais nem mesmo escolhia, não podendo, portanto, ser responsabilizado por eventual incúria ou deficiência técnica.

66. Pondera, ainda, que a “responsabilidade dos agentes da Administração é subjetiva, de maneira que não prescinde de averiguação da ocorrência de culpa”, aduzindo que o TCU lhe impôs responsabilidade objetiva pelos fatos narrados no curso do processo administrativo, pois, na ótica do recorrente, foi responsabilizado “pura e simplesmente em decorrência do cargo que ele então ocupava”.

III.6.2 – Análise

67. Vencida a altercação acerca da averiguação da culpa do responsável, a qual conforme demonstrado advém da culpa contra a legalidade, importante aclarar ao recorrente que o fundamento da aplicação da multa, conforme se depreende do item 9.4 do decisum guerreado, se motiva em prática de ato com grave infração à norma legal, ao mesmo tempo, tal ato de gestão antieconômico resultou em injustificado dano ao Erário.

68. Diversamente do que supõe o recorrente, a responsabilidade a ele imputada não se deu pela simples ocupação do cargo de direção em questão, e sim por sua atuação em cargo de chefia que resultou na aprovação do Projeto Básico incompleto e inadequado, ao alvedrio das leis e regulamentos pertinentes, responsabilidade pessoal do gestor por sua aprovação, depois de ouvidos os engenheiros responsáveis por cada área, o que, por certo, não o legitimava a assinar, sem o devido cuidado, o documento posto a sua avaliação.

69. Conclui-se, destarte, que em relação à multa imputada ao recorrente, que as alegações apresentadas no pedido de reexame são insuficientes para afastar sua responsabilidade pela aprovação de Projeto Básico incompleto e irregular ao arrepio das normas e leis pertinentes devidamente apontadas no decisum combatido.

III.7 – Da violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade – excesso na fixação da multa. (fls. 14 a 19, Anexo 6, fl. 17, Anexo 5 e fl. 20, Anexo 7)

III.7.1 – Razões recursais.

70. O Sr. Luiz Francisco argumenta que “a atuação da Administração Pública deve seguir parâmetros da razoabilidade, legalidade e da proporcionalidade, que censuram o ato administrativo que não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei almeja alcançar” (grifos do original), compara a multa imposta no valor de R\$ 10.000,00 com seus proventos de aposentadoria.

71. Acrescenta que em sua atuação não foi demonstrado eventual dolo e coloca que em havendo culpa esta seria mínima, pois, argumenta, que “não contrariou nenhuma recomendação anterior, expressa ou tácita; e, das manifestações dos agentes encarregados de assessorá-lo, tampouco se podia depreender qualquer ressalva à aprovação do Projeto Básico nos moldes em que este fora submetido” (grifos do original).

72. Os demais recorrentes requerem, igualmente, “a minoração da penalidade aplicada, haja vista o elevado valor e a ausência de prejuízo ao erário ante a lisura” de suas atuações.

III.7.2 – Análise

73. Por derradeiro, as sanções de multa aplicadas aos recorrentes, nos valores, respectivamente, de R\$ 10.000,00 e 4.000,00, tiveram por fundamento o art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92. Diploma legal que autoriza esta Corte a aplicar multa ao responsável que pratica ato com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial e ato gestão ilegítimo ou antieconômico que resultou injustificado dano ao Erário. No caso concreto foi apontada a violação dos arts. 2º e 3º da Lei 8.666/93 e inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como a despesa pela elaboração do Projeto Executivo, não aprovado, remonta ao montante de R\$ 1.412.148,29 (valores históricos).

74. Multa, esta, que será valorada entre cinco e cem por cento do valor atualizado do montante estipulado no caput do art. 58 da Lei 8.443/92, o que, por sua vez, se encontra normatizado e atualizado pela Portaria 17, de 21/01/2008 (sob o amparo do § 1º do art. 268 do RI/TCU), a qual o fixou em R\$ 32.885,68 para o ano de 2008.

75. Portanto, à luz desses dispositivos, os valores aplicados de R\$ 10.000,00 e 4.000,00 correspondentes a aproximadamente de 30% e 12% do valor máximo retrocitado, o que, por sua vez, se encontra dentro dos parâmetros estabelecidos pelo RI/TCU e, por consectário lógico, dentro dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo legal e regimentalmente embasado.

76. Verifica-se, sobremaneira, que a dosimetria aplicada se mostra bastante razoável e proporcional à gravidade apontada, além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.

77. Insta ressaltar, ainda, que esta não deve guardar qualquer proporção com os proventos recebidos à época ou no presente momento pelos gestores responsabilizados por atos inquinados de irregularidades que culminaram por infringir a lei e/ou causar dano ao Erário.

78. Ante o exposto, em sede recursal, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 1.841/2008 - TCU – Plenário, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência, prestigiado e mantido.

IV - DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

79. Isto posto, tendo em vista as alegações e os documentos carreados pela Sr.^a Paula Adriana de Melo Lopes - CPF 628.211.306-78, e pelos Srs. Luiz Francisco Silva Marcos - CPF 269.130.547-34 e Eduardo Calheiros de Araújo - CPF 036.771.337-34, bem como a detida análise dos documentos que já constavam do processo, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a esta Colenda Corte de Contas:

I - conhecer dos pedidos de reexame contra o Acórdão 1.841/2008 – TCU – plenário, para, no mérito, negar-lhes provimento;

II- dar conhecimento aos recorrentes, à Presidência e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Departamento de Infraestrutura de Transportes da deliberação que vier a ser proferida.”

VOTO

Conheço do pedido de reexame, porquanto presentes os requisitos atinentes à espécie.

Após a inclusão do processo em pauta, Eduardo Calheiros de Araújo e Paula Adriana de Melo Lopes apresentaram memoriais, que são analisados neste voto.

Os recorrentes reapresentam os argumentos oferecidos em suas razões de justificativa, rejeitadas pelo Acórdão 1.841/2008, Plenário.

O acórdão atacado aplicou aos responsáveis a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, em razão de deficiências no projeto básico, para a construção de ponte sobre o rio Madeira, na BR 319/RO, a saber:

- falta de autorização da Marinha do Brasil e de previsão da construção de *dolphins* de proteção¹;
- projeto sem identificação de autoria;
- inexistência de estudos ambientais e de identificação dos custos da totalidade das medidas mitigadoras do impacto ambiental;
- e ausência de sondagens de solo.

¹ Estrutura de proteção dos pilares da ponte.

Alegam os responsáveis que o Tribunal, ao julgar relatório de auditoria nas obras de construção de ponte sobre o rio Madeira na BR 364/RO, teria afastado irregularidade semelhante à verificada nestes autos: falta de autorização da Marinha do Brasil e de previsão da construção de *dolphins* de proteção (Acórdão 2.351/2006, Plenário).

Naquela assentada, o Tribunal reconheceu que os *dolphins* poderiam ser construídos em momento posterior, objeto de licitação distinta, porque o rio somente se tornaria navegável após a construção de usinas hidroelétricas e eclusas.

Apesar disso, o Tribunal rejeitou as razões de justificativa dos responsáveis para as “irregularidades relativas à elaboração e aprovação de projeto básico inadequado”, incluída a falta de autorização da Marinha e de previsão da construção de *dolphins* de proteção, e os apenou com a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992 (subitens 9.1 e 9.4 do Acórdão 2.351/2006, Plenário).

Tal conclusão assenta-se no voto proferido, naquela ocasião, pelo ministro Marcos Vilaça, *in verbis*:

“9. Aqui, o erro foi deixar de prever que o rio Madeira poderia ser, um dia, navegável. O argumento de que, à época da concepção básica da ponte, o rio não tinha tais características não me convence. Não é preciso deter grandes conhecimentos de engenharia – na verdade basta bom senso – para saber que é necessário obter informações sobre a navegabilidade no ponto onde se deseja construir uma ponte, nem que seja em futuro distante e incerto, para determinar a largura e a altura dos vãos. Mas nada foi feito. Somente após a licitação concluída e o contrato assinado é que a empresa vencedora, a menos culpada nessa história, procurou saber das exigências relativas à navegação no rio Madeira.

10. Alterações na transição entre o projeto básico e o executivo sempre ocorrem. Não há como fugir disso. É certo que no caso em exame, as mudanças foram além do razoável, a ponto de a Unidade Técnica e o Ministério Público clamarem pela anulação do contrato em vigor e a realização de novo procedimento licitatório.

11. Portanto, acolho, nesse ponto, a manifestação da Unidade Técnica e proponho a aplicação da multa do art. 58, III, da Lei n.º 8.443/92 aos Srs. Luiz Francisco da Silva Marcos, Eduardo Calheiros de Araújo e José Humberto do Prado Silva.” (grifei)

Assim, o precedente invocado pelos recorrentes não os socorre; ao revés, mostram o acerto do acórdão atacado.

Não merece crédito a alegação de que o projeto básico fora elaborado pelo chefe-substituto da 22ª Unit, porque desacompanhada da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto, que, nos termos da Lei 6.496/1997 e das resoluções Confea 425/1998 e 361/1991, é documento necessário à identificação dos responsáveis técnicos pelos empreendimentos de engenharia, arquitetura e agronomia.

A irregularidade, ao contrário do que pretendem os recorrentes, não configura “falha formal”, mas grave infração à Lei 6.496/1997. Tal omissão é punível com multa, no âmbito do Crea, e sua reiteração pode resultar na suspensão temporária do exercício profissional (arts. 73 e 74 da Lei 5.194/1966).

Irrelevante a afirmação dos recorrentes de que não elaboraram o projeto básico apócrifo, porque eles não foram responsabilizados pela suposta autoria, mas por atos relacionados à aprovação e à licitação da peça defeituosa.

Para afastar a inexistência de estudos ambientais e de identificação dos custos da totalidade das medidas mitigadoras do impacto ambiental no projeto básico, Eduardo Calheiros de Araújo sustenta que irregularidade semelhante não teria sido considerada grave em precedente deste Tribunal.

Na deliberação mencionada, a obra foi iniciada sem os estudos ambientais exigidos, mas seu orçamento previu os gastos para recuperação das áreas degradadas. Essa situação particular, não verificada na licitação em exame, levou o Tribunal a dispensar a aplicação de multa aos responsáveis (Acórdão 2.352/2006, Plenário).

Não se comprova a alegação de que o custo de R\$ 2,4 milhões, relativo ao item “demais serviços”, esteja relacionado à cobertura de gastos com recuperação ambiental.

Assim, o precedente invocado não se presta a afastar a multa imposta ao recorrente.

Asseveram os responsáveis que somente a partir do Acórdão 516/2003, Plenário, o Tribunal passou a considerar grave a contratação de obra sem a obtenção de licença prévia e que, por isso, não poderiam ser apenados por tal irregularidade, cometida antes daquela deliberação.

Proferida em auditoria que avaliou a aderência de alguns órgãos e entidades aos normativos legais relacionados à gestão ambiental, a deliberação mencionada determinou o cadastramento da “*contratação de obras com base em projeto básico elaborado sem a existência da licença prévia*”, no Fiscombras, como indício de irregularidade grave.

A gravidade da irregularidade está assentada na inobservância da legislação ambiental, a qual prescinde de manifestação do órgão de controle para sua fiel observância.

O raciocínio dos recorrentes leva a situação esdrúxula, na qual o Tribunal não poderia sancionar o gestor pela prática de irregularidade antes de ela ser declarada grave. Então, sabendo que poderia vir a ser multado, o agente público deixaria de descumprir a lei.

Nessa intrigante teoria, os gestores somente estariam obrigados a observar as leis e a Constituição após ameaça de multa do Tribunal. A lei perderia, assim, o atributo da imperatividade.

Não se pode dar guarida a tal raciocínio.

O subitem 9.3. do Acórdão recorrido rejeitou, entre outras, as razões de justificativa de Eduardo Calheiros de Araújo e de Paula Adriana de Melo Lopes para a formulação de proposta de aprovação do projeto básico sem a existência de sondagens de solo.

Na fase recursal, os responsáveis encaminham supostas sondagens realizadas antes da elaboração do projeto básico.

Tal providência, entretanto, não é suficiente para comprovar que as sondagens foram executadas nas datas declaradas e efetivamente utilizadas na licitação, porque elas não foram apresentadas no decurso da auditoria e, tampouco, nas razões de justificativas dos recorrentes.

A remessa extemporânea dos laudos de sondagem impõe aos responsáveis o dever de comprovar sua existência à época de elaboração do projeto básico e sua efetiva utilização na licitação, mediante apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica do estudo e de sua indicação no projeto, termo de referência ou edital de licitação.

A falta de prova adequada impede o saneamento da irregularidade.

Adequados os argumentos da unidade técnica que confirmam a responsabilidade dos recorrentes, bem como a razoabilidade e proporcionalidade da multa imposta pelo acórdão recorrido.

Posto isso, acolho as conclusões da Serur e voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 845/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.679/2003-9.

1.1. Apensos: 010.148/2007-0; 009.427/2006-6; 006.627/2008-0; 005.276/2004-5; 006.459/2005-8

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (Relatório de Auditoria).

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Eduardo Calheiros de Araujo, Luiz Francisco Silva Marcos e Paula Adriana de Melo Lopez.

3.2. Responsáveis: Eduardo Calheiros de Araujo (036.771.337-34), Jose Humberto do Prado Silva (605.324.248-91), Luiz Francisco Silva Marcos (269.130.547-34) e Paula Adriana de Melo Lopez (628.211.306-78).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transporte – Dnit.

5. Relator/Relator da deliberação recorrida:

5.1. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.2. Relator da deliberação recorrida: Ministro Marcos Vilaça.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Recursos (Serur).

8. Advogados constituídos nos autos: Fernando Antonio dos Santos Filho (OAB/MG 116.302), Patrícia Guercio Teixeira (OAB/MG 90.459) e Dennys Zimmermann (OAB/RJ 91.274).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame contra o Acórdão 1.841/2008, Plenário, que rejeitou as razões de justificativas dos recorrentes e os apenou com a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em conhecer dos pedidos de reexame interpostos por Eduardo Calheiros de Araujo, Luiz Francisco Silva Marcos e Paula Adriana de Melo Lopez, para, no mérito, negar-lhes provimento.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0845-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 012.633/2005-8

Natureza: Embargos de Declaração

Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev

Interessados: Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87) e Marcelo Marques Lopes (627.709.007-06)

Advogado(s): Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, OAB/DF 6546; Jaques Fernando Reolon, OAB/DF 22885; Cristiane Miranda Mônaco, OAB/MS 9499-B; Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior, OAB/DF 29760; Gustavo Valadares, OAB/DF 18669

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRIMEIRO EMBARGO, INTEMPESTIVO. NÃO CONHECIMENTO. SEGUNDO EMBARGO, TEMPESTIVO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OMISSÃO OU OBSCURIDADE NO ACÓRDÃO EMBARGADO. REJEIÇÃO. RECOLHIMENTO DA MULTA APLICADA A TRÊS RESPONSÁVEIS. EXPEDIÇÃO DE QUITAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos ao Acórdão 2349/2009 – Plenário, por meio do qual o Tribunal apreciou pedidos de reexame interpostos contra o Acórdão 1573/2008 – Plenário.

O embargante Marcelo Marques Lopes (anexo 25) alega que o Tribunal teria sido omissos ao não examinar argumentos por ele apresentados, por memorial, no dia em que foi apreciado o seu pedido de reexame, 7/10/2009, tendo-os encaminhado por fax, às 13:33 h., conforme informação nos próprios embargos.

Repete argumentos apresentados no pedido de reexame, parcialmente provido (houve redução da multa); e requer sejam os embargos conhecidos e providos para, com exame do memorial apresentado, dar efeitos infringentes aos embargos, com a total revogação da multa a ele aplicada.

O embargante Tito Cardoso de Oliveira Neto (anexo 26) afirma haver omissão e contradição na análise da tempestividade do pedido de reexame interposto contra o Acórdão 1573/2008 – Plenário.

O aviso de recebimento – AR, da ECT, entregue no endereço em 26/9/2008, estaria “completamente ilegível”, circunstância que teria sido desconsiderada no exame de admissibilidade.

O recorrente também não estaria mais residindo no endereço constante dos autos. Desde junho de 2008 estaria ocupando cargo de direção na Centrais Elétricas do Norte do Brasil – Eletronorte e, na ausência expressa nos atos normativos do TCU quanto ao domicílio para citação, sugere que, por analogia com o disposto no parágrafo único do art. 76 do Código Civil, que prevê que o domicílio do servidor é o local onde exerce suas atribuições, as comunicações processuais deveriam ser encaminhadas ao local de trabalho do interessado.

Informa decisões em que o TCU, em primazia à verdade real e ao formalismo moderado, teria relevado a intempestividade de recursos (acórdãos 2/1999, 290/2004 e 8/2005, do Plenário).

Conclusivamente, o recorrente requer;

“a) seja conhecido o presente embargo e determinado seu regular processamento, conferindo efeito suspensivo ao item 9.5 do Acórdão 2.349/2009 – Plenário e itens 9.2 4 9.3 do Acórdão 1.573/2008 – Plenário;

b) no mérito, seja dado provimento, com efeitos infringentes, para considerar satisfeita a tempestividade do pedido de reexame interposto em outubro de 2008, contra o Acórdão 1.573/2008 – Plenário para apreciar-lhe o mérito com vistas ao seu provimento para tornar insubsistente a multa aplicada ao Embargante;

c) doravante, utilizar como endereço do Embargante, para fins de comunicações processuais, o seguinte endereço: SQSW, bloco K, apto. 301, CEP: 70673-511, Brasília – DF.”

É o relatório.

VOTO

A notificação do interessado Tito Cardoso de Oliveira Neto, da prolação do Acórdão 2349/2009 – Plenário, ocorreu em 15/12/2009, na forma estabelecida no art. 179, inciso II, do Regimento Interno. Os embargos de declaração foram opostos em 24/2/2010. Nos termos do art. 34, §1º, da Lei 8443/1992, são intempestivos.

O recorrente afirma que, desde a notificação da deliberação recorrida – Acórdão 1573/2008 – Plenário – não reside mais no endereço para o qual foi encaminhada a comunicação processual.

Afirma, ainda, que o aviso de recebimento – AR, da ECT, entregue no endereço em 26/9/2008, estaria “completamente ilegível”, circunstância que teria sido desconsiderada no exame de admissibilidade.

O aviso de recebimento – AR, da ECT, fl. 549, volume 4, a que o interessado se refere, está legível, com endereço completo, informação do conteúdo, data de recebimento e assinatura de quem o recebeu. Nenhuma dificuldade para certificar-se desses dados.

No pedido de reexame, não conhecido por intempestivo, nenhuma referência há à eventual dificuldade para efetivação da notificação em razão de alteração de endereço. Também se examinou a possibilidade de aplicação do disposto no §2º do art. 285 do Regimento Interno, mas não se verificou a superveniência de fatos novos que motivassem o conhecimento do recurso.

A notificação, tanto do Acórdão 2349/2009 – Plenário, ora recorrido, quanto do Acórdão 1573/2008 – Plenário, que não conheceu do pedido de reexame, foi feita “mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário”, nos exatos termos do art. 179, inciso II, do Regimento Interno.

Não há a alegada lacuna na norma do Tribunal a ser preenchida com a aplicação subsidiária de dispositivos do Código Civil. Desde a comunicação inaugural, audiência do responsável, ocorrida em 20/2/2006, o endereço utilizado nas comunicações processuais é o constante, à época, da base de dados da Receita Federal do Brasil (fl. 96).

A alteração do endereço, comunicada junto com a oposição dos presentes embargos, orientará as comunicações processuais supervenientes, mas não se insere nas hipóteses previstas no art. 34 da Lei 8.443/1992, para conhecimento de embargos declaratórios.

Por essas razões, não conheço dos embargos de declaração opostos por Tito Cardoso de Oliveira Neto ao Acórdão 2349/2009 – Plenário.

Conheço dos embargos de declaração opostos por Marcelo Marques Lopes ao Acórdão 2349/2009 – Plenário, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992 e art. 287 do Regimento Interno.

Alega o embargante que o Tribunal teria sido omissos ao não acolher argumentos por ele apresentados, por memorial, no dia em que foi apreciado o seu pedido de reexame, 7/10/2009, tendo-os encaminhado por fax, às 13:33 h., conforme informação nos próprios embargos. O início da sessão, como previsto no art. 94 do Regimento Interno, deu-se às 14:30 h.

A instrução processual, nos termos do art. 160, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, e do art. 110, §3º, da Resolução TCU 191/2006, encerra-se no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu parecer conclusivo, ocorrido em agosto de 2009. A apresentação de memorial, após inclusão do processo em pauta, prevista no parágrafo terceiro desse artigo, não condiciona, nem vincula a atuação do relator.

Ao interpor pedido de reexame, operou-se a preclusão consumativa, extinguiu-se o direito de o interessado alterar o ato (art. 186, parágrafo único, do Regimento Interno). A apresentação de memorial, com o processo já em pauta, tem por finalidade sensibilizar os demais ministros e o representante do Ministério Público para o pleito do interessado. Não é recurso aditivo, como pretende o recorrente. Não integra formalmente o processo e por isso não se constitui em informação necessária e imprescindível para a formação de juízo de valor. Eventual aproveitamento de informação apresentada em memorial não constitui fato vinculativo para o relator.

Registro, contudo, que ao recurso do embargante deu-se provimento parcial, com a redução da multa aplicada pelo Acórdão 1573/2008 – Plenário de R\$ 5.000,00 para R\$ 3.000,00.

Assim, não havendo obscuridade, omissão ou contradição nas proposições contidas no acórdão, ou no voto que o conduziu, ou mesmo no relatório, não há falar em sanear a deliberação recorrida, razão por que rejeito os embargos opostos por Marcelo Marques Lopes ao Acórdão 2349/2009 – Plenário.

Os responsáveis Edna Maria Ali Novaes, José Roberto Borges da Rocha Leão e Márcio Luís Tavares Adriano comprovaram o recolhimento da multa a eles imposta pelo Acórdão 1573/2008 – Plenário, alterado pelo Acórdão 2349/2009 – Plenário. Nos termos do art. 27 da Lei 8.443/1992 deve-se expedir quitação das multas.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 846/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.633/2005-8.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87) e Marcelo Marques Lopes (627.709.007-06).
 - 3.2. Responsáveis: Antonio Carlos Alves Carvalho (024.811.703-34); Carlos Alberto Jacques de Castro (012.390.070-00); Carmen Lucia Mayeta Guedes (848.466.907-68); Christina Rodrigues Trindade (573.610.027-49); Cândida Begami Sanches da Silva (705.354.347-15); Edna Maria Ali Novaes (405.636.006-59); Jose Jairo Ferreira Cabral (080.900.334-15); José Luiz Visconti (276.010.728-00); José Roberto Borges da Rocha Leão (151.646.164-91); Marcelo Bocchetti Argento (896.077.327-15); Marcelo Marques Lopes (627.709.007-06); Marina Ferreira Brandão (023.007.707-25); Márcio Luís Tavares Adriano (635.725.407-04); Neusa Leo Koberstein (006.669.258-01); Sérgio Paulo Veiga Torres (242.661.677-68); Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87).
4. Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, OAB/DF 6546; Jaques Fernando Reolon, OAB/DF 22885; Cristiane Miranda Mônaco, OAB/MS 9499-B; Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior, OAB/DF 29760; Gustavo Valadares, OAB/DF 18669.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2349/2009 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, em:

 - 9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos por Tito Cardoso de Oliveira Neto;
 - 9.2. conhecer dos embargos de declaração opostos por Marcelo Marques Lopes e rejeitá-los;
 - 9.3. com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 e art. 218 do Regimento Interno, expedir quitação aos responsáveis Edna Maria Ali Novaes, José Roberto Borges da Rocha Leão e Márcio Luís Tavares Adriano, porque comprovaram o recolhimento da multa a eles imposta pelo Acórdão 1573/2008 – Plenário, alterado pelo Acórdão 2349/2009 – Plenário, nos valores respectivos de R\$ 3.000,00 (três mil reais), R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 2.000,00 (dois mil reais);
 - 9.4. dar ciência aos interessados.
10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0846-13/10-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 015.685/2007-4

Natureza: Pedido de Reexame (em Relatório de Levantamento de Auditoria)

Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME

Responsáveis: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01), Rosemary Santos Di Cavalcanti (333.482.274-53) e Laerte Barbalho Júnior (019.543.564-80), Ângela Maria Araújo Lira de Menezes (347.013.974-15); Gilson Simões de Macêdo (305.487.214-91) e Marcos Vasconcelos Cavalcanti (223.451.674-91)

Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - Mme (33.000.167/0001-01)

Advogado(s): Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506) e Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466), procuração e subestabelecimentos de fls. 15/17, anexo 4; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685) e outros arrolados nas procurações de fls. 354, 358, 360, 361 e 362, v. 1.

SUMÁRIO: Relatório de Levantamento de Auditoria. Fiscobras 2007. Implantação do Terminal de Pecém/CE. Ausência de três propostas válidas em licitação na modalidade Convite. Rejeição de justificativas. Multa. Determinações à Petrobrás. Pedidos de reexame. Conhecimento. Negativa de provimento dos recursos interpostos por agentes responsabilizados pelo Tribunal. Não-provimento. Ciência.

Transcrevo, a seguir, instrução elaborada pela Secretaria de Recursos:

“Cuida-se, nesta oportunidade, dos pedidos de reexame interpostos pela Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (anexo 4), pela Sra. Rosemary Santos Di Cavalcanti (anexo 5) e pelos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Ângela Maria Araújo Lira de Menezes, Gilson Simões de Macêdo e Marcos Vasconcelos Cavalcanti (anexo 6), por intermédio de advogados constituídos nos autos, visando à reforma do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário (fls. 614/617), alterado pelo de nº 2.416/2009-TCU-Plenário (fls. 655/656).

DO HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Ao apreciar relatório de levantamento de auditoria realizado no âmbito do Fiscobras 2007, alusivo à construção do Terminal e Base de Distribuição Segregada para Combustíveis Líquidos no Complexo Industrial e Portuário do Pecém/CE, o Plenário do TCU decidiu, no que interessa ao exame dos presentes recursos, aplicar a multa individual prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 aos agentes apontados nos autos como responsáveis pelas irregularidades que não

lograram ser justificadas à época, a seguir indicadas: **(a)** prosseguimento indevido da Carta Convite nº 0.208.915.06-8, uma vez que não foram apresentadas três propostas válidas no certame, em desacordo com a determinação inserta no Acórdão 101/2004-TCU-Plenário e com o disposto no art. 22, §§3º e 7º da Lei 8.666/1993; **(b)** desclassificação da proposta apresentada pela empresa Concremat, por preços inexequíveis, aliada à não-desclassificação da proposta apresentada pela empresa Tecnord, por preços excessivos, infringindo o art. 3º, **caput**, da Lei 8.666/1993 (subitens 9.5, 9.6, 9.9 e 9.10 da deliberação recorrida).

3. Ao apreciar embargos de declaração opostos em face da citada deliberação, o E. Plenário, por intermédio do Acórdão 2.416/2009, decidiu deles conhecer, acolhê-los parcialmente e, atribuindo-lhes efeito infringente, alterar a redação de trechos da deliberação recorrida. Por conseguinte, a multa aplicada aos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Angela Maria Araújo Lira de Menezes, Rosemary Santos Di Cavalcanti, Gilson Simões de Macêdo e Marcos Vasconcelos Cavalcanti foi reduzida de R\$ 8.000,00 para R\$ 3.000,00, visto ter restado injustificada a questão concernente à continuidade de procedimento licitatório sem a existência de três propostas válidas (alínea “a” do item 2 retro). Inconformados, os mencionados agentes buscam, agora, a reforma integral do aresto, para elidir a cominação das multas.

4. Já no que pertine à Petrobras, ante as verificações feitas pela equipe de auditoria, o Tribunal, ao prolatar o primeiro acórdão, determinou à entidade a adoção de algumas medidas saneadoras, o que terminou por dar ensejo ao recurso ora em exame, interposto com o objetivo de tornar inválidos os subitens 9.11.1, 9.11.2 e 9.11.5 daquela deliberação, a seguir transcritos:

“9.11.1. quando da realização dos procedimentos licitatórios inerentes à implantação do Terminal e Base de Distribuição Segregada para combustíveis líquidos, no Complexo Industrial e Portuário do Pecém, no Estado do Ceará, observe o disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, concernente à divisão das obras e serviços em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade;

9.11.2. observe as disposições anualmente constantes das leis de diretrizes orçamentárias segundo as quais o “custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal” - redação do art. 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO para o exercício de 2009) -, salvo quanto às demais hipóteses previstas em lei;(...)

9.11.5. quando da realização de procedimento licitatório para os serviços de terraplenagem, caso ainda não tenha feito, elabore as composições analíticas de custo de todos os itens que irão compor a Planilha de Preços Unitários - PPU, observando as orientações expedidas no Acórdão nº 198/2007-TCU-Plenário, no sentido de que, em consonância com o disposto no artigo 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei nº 8.666/1993, aprimore a metodologia de orçamentação utilizada para se chegar aos orçamentos estimativos, atentando para a distribuição dos custos diretos e indiretos nos diversos itens, de forma que expressem o custo dos serviços a serem executados, com unidades quantificáveis por meio do projeto básico, abstendo-se de utilizar a unidade ‘verba – vb’, ressalvadas as hipóteses excepcionais, que devem estar devidamente justificadas no respectivo processo” (Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário).

DA ADMISSIBILIDADE

5. Uma vez preenchidos os requisitos processuais legal e regimentalmente previstos, cumpre reiterar os exames preliminares de admissibilidade inseridos às fls. 19/20 (anexo 4), 14/15 (anexo 5) e 13/14 (anexo 6), ratificados pelo Exmo. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues (fls. 22, anexo 4; 17, anexo 5; e 16, anexo 6), que concluíram pelo conhecimento dos recursos e pela suspensão dos efeitos dos subitens 9.5, 9.6, 9.9, 9.10, 9.11.1, 9.11.2 e 9.11.5 do já mencionado Acórdão 1.732/2009, com a redação dada pelo Acórdão 2.416/2009, ambos prolatados pelo Plenário do TCU.

DOS RECURSOS RELATIVOS AOS SUBITENS 9.5, 9.6, 9.9 e 9.10 DA DELIBERAÇÃO COMBATIDA, CONCERNENTES À AUSÊNCIA DE TRÊS PROPOSTAS VÁLIDAS NA CARTA-CONVITE 0.208.915.06-8.

6. Tendo em conta que os argumentos apresentados, em peça única, pelos patronos dos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Ângela Maria Araújo Lira de Menezes, Gilson Simões de Macêdo e Marcos Vasconcelos Cavalcanti (anexo 6) e da Sra. Rosemary Santos Di Cavalcanti (anexo 5) são, em essência, de igual teor, o exame dos mesmos será feito de forma conjunta. Ressalte-se, também, que tais arrazoados, sintetizados a seguir, de modo geral repisam alegações já examinadas em fases processuais anteriores.

Argumento 1

7. O Tribunal teria deixado de considerar relevantes aspectos do caso concreto, a saber: **(i)** endereçamento de convite a cinco empresas economicamente capazes, superando o limite mínimo estabelecido pelo Decreto 2.745/1998; **(ii)** ausência de obrigação normativa quanto ao número mínimo de propostas válidas; **(iii)** pequena quantidade de empresas interessadas, devido à baixa materialidade do contrato, à localização do empreendimento e aos elevados custos indiretos da contratação; e **(iv)** inviabilidade econômica de repetição do certame verificada à época, devido à provável ausência de novos interessados, aos critérios técnicos estabelecidos para a ampliação do número de convidadas, aos custos de uma nova licitação e à vinculação dos serviços licitados ao cronograma do empreendimento, cujo eventual atraso acarretaria reflexos financeiros materialmente mais significativos (fls. 3/5, anexo 5 e 4/6, anexo 6).

Análise

8. No que se refere à obrigatoriedade de as licitações na modalidade Convite serem processadas contando com no mínimo três propostas válidas, deve-se observar, em primeiro lugar, que tal exigência decorre de interpretação teleológica das disposições contidas no §3º do art. 22 da Lei 8.666/1993 e está consignada na Súmula 248 da jurisprudência predominante do TCU, lavrada nos seguintes termos:

“Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993”.

9. Não é demasiado assinalar que, nos termos da Súmula 222, as deliberações do TCU referentes à aplicação de normas gerais de licitação devem ser acatadas pelos administradores dos poderes da União, dentre outros. Desse modo, na situação em tela, o conteúdo da norma invocada pelos recorrentes não labora em seu favor, seja em razão do entendimento, já pacificado no âmbito do TCU acerca da sujeição da Petrobras à Lei 8.666/1993, seja em virtude da obrigatoriedade de aquela Companhia dar cumprimento às determinações da Corte de Contas acerca dessa matéria.

10. Já no que tange às circunstâncias que envolvem o caso concreto, não procede o argumento que aspectos relevantes teriam sido desconsiderados pelo Tribunal. Pelo contrário, o relatório que fundamentou o Acórdão 1.732/2009 consignou que os serviços de sondagem são prestados por grande número de empresas, contrapondo-se à alegação de que a repetição do certame redundaria no convite às mesmas empresas, e que as questões temporais e econômicas apontadas como fatores de inviabilidade da realização de novo procedimento licitatório eram improcedentes (fls. 555/557). Também na ocasião do exame dos embargos de declaração, foi ressaltado pelo ministro relator que os aspectos apontados pelos responsáveis como entrave à competitividade da licitação e impeditivos à repetição do certame se encontravam no plano das suposições (fl. 688). Com efeito, não foram apresentados elementos que impliquem novo juízo a respeito da irregularidade em comento.

Argumento 2

11. As multas aplicadas não teriam sustentação legal, uma vez que a execução do Acórdão 101/2004-TCU-Plenário estava suspensa devido ao manejo de recurso com efeito suspensivo, o que,

segundo entendem os recorrentes, descaracteriza a reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal a que alude o art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/199 (fls. 6/8, anexo 5, e fls. 7/9, anexo 6).

Análise

12. Cumpre destacar que embora a deliberação recorrida tenha ressaltado que a continuidade do certame contrariou o Acórdão 101/2004 - por meio do qual o Plenário do TCU, em consonância com o entendimento firmado em sua jurisprudência, havia determinado à Petrobras que, na ausência de pelo menos três propostas válidas em licitações na modalidade convite, promovesse a repetição do certame ou formalizasse justificativa devidamente fundamentada, conforme o art. 22, §§ 3º e 7º da Lei 8.666/93 -, os recorrentes não foram multados com fundamento no inciso VII do art. 58 da Lei 8.443/1992, mas, sim, com fulcro no inciso II do mesmo dispositivo, que dispõe sobre a prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar (v. subitens 9.5.1 e 9.6.1 do acórdão recorrido).

Argumento 3

13. A contratação questionada teria sido feita em valor abaixo da estimativa, sem qualquer dano à Petrobras e com observância aos princípios da economicidade e da eficiência. Desse modo, à luz dos Acórdãos 2.602/2003-1ª Câmara, 54/2006-2ª Câmara, 1.501/2006 e 101/2004, ambos do Plenário, não seria cabível a cominação de multa, seja ante a ausência de dano, seja porque cumpria a cada recorrente o dever funcional de observar as disposições do Decreto 2.745/1998. A tendência de não apenar gestores em tais circunstâncias, que segundo o relator da deliberação recorrida estaria sendo alterada num processo de evolução da jurisprudência, parece continuar, à vista do Acórdão 1.128/2009-Plenário (fls. 5/6, 9/11, anexo 5, e fls. 6/7 e 10/11, anexo 6). A Sra. Rosemary Santos Di Cavalcanti acrescenta que sua atuação, na qualidade de membro da comissão de licitação, se limitou ao recebimento das propostas e à assinatura da respectiva ata, sem qualquer atuação nas deliberações relativas ao certame, mormente quanto à sua continuidade (fl. 10, anexo 5).

Análise

14. Cabe observar, inicialmente, que, examinando o relatório da Comissão de licitação, elaborado após a apresentação das propostas, verifica-se que, embora o nome da Sra. Rosemary Santos Di Cavalcanti conste do rol de signatários, a recorrente, de fato, não assinou o documento em questão (fls. 19/22, anexo 1).

15. Quanto ao tratamento dispensado pelo Tribunal em situações análogas, importa registrar que o Acórdão 1.128/2009 foi prolatado pelo Plenário ao analisar os embargos de declaração opostos pela Petrobras relativamente ao Acórdão 16/2009, do mesmo colegiado, em face de dúvidas sobre o conceito de “proposta válida”. Ressalte-se que, ao editar o acórdão embargado, o TCU houve por bem apenas renovar a determinação anteriormente formulada (Acórdão 1.500/2006, confirmado pelo de nº 274/2007, ambos do Plenário), sem apenar os responsáveis então ouvidos em audiência.

16. A propósito desse aspecto, ainda que as circunstâncias relacionadas ao empreendimento não tenham o condão de elidir a irregularidade, cumpre averiguar o tratamento que vem sendo dispensado pelo Tribunal ao tratar da responsabilidade de agentes, notadamente quanto aos critérios para mensuração da gravidade das condutas verificada em cada caso concreto. Pelo exame das deliberações invocadas, verifica-se que a ausência ou elisão de multa aos responsáveis naquelas assentadas decorreu das seguintes peculiaridades: (i) das irregularidades verificadas no certame impugnado, remanesceu apenas a continuidade do certame sem a presença de três propostas válidas, sem evidências de má-fé ou prejuízo à entidade (Acórdãos 2.602/2003-1ª Câmara e 54/2006-TCU-2ª Câmara); (ii) a restrição à participação, na licitação, de empresas não cadastradas decorreu de orientação corporativa de caráter geral, indevidamente emitida pela área jurídica da Companhia, situação em que a responsabilidade por atos ilegais nela fundamentados deve ser atribuída ao signatário do documento, sem prejuízo de, em face da abrangência das regras contidas no documento em questão, dirigir determinações à entidade sobre procedimentos que devem ser observados na condução das licitações na modalidade Convite (Acórdão 101/2004-TCU-Plenário); (iii) as razões de justificativa foram aceitas, em face da natureza do objeto licitado e do parecer da área técnica

demonstrando que as empresas a serem convidadas seriam as mesmas (Acórdão 1.501/2006-TCU-Plenário).

17. Considerando que após a prolação do Acórdão 2.416/2009-TCU-Plenário remanesceu, apenas, a questão concernente à continuidade indevida do certame e, ainda, ante a ausência de elementos que evidenciem má-fé ou prejuízo à entidade e dada a baixa materialidade da contratação, afigura-se razoável acolher parcialmente os argumentos apresentados na via recursal para excluir a multa aplicada aos responsáveis.

DO RECURSO INTERPOSTO PELA PETROBRAS (anexo 4)

Argumento 1

18. A principal questão suscitada no pedido de reexame interposto pela Petrobras em face das determinações consignadas no subitem 9.11 do acórdão combatido refere-se à impossibilidade de ser exigido da entidade o cumprimento das disposições contidas na Lei 8.666/1993, uma vez que os procedimentos licitatórios no âmbito daquela sociedade de economia mista estariam jungidos ao comando do Decreto 2.745/1998, editado com base no art. 67 da Lei 9.478/1997, que previu a flexibilização de tais procedimentos após a reforma constitucional que promoveu a quebra do monopólio do petróleo. A este respeito, a recorrente assevera que laboram em favor da referida norma a presunção de legitimidade dos atos administrativos, o teor e a natureza vinculante do Parecer AC nº 15, elaborado pela Advocacia Geral da União - AGU com amparo na Lei Complementar 73/93 e publicado, após a chancela do Presidente da República, no D.O.U. de 19/7/2004, e, ainda, as decisões liminares deferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede dos Mandados de Segurança 25.888/DF, 25.986/DF, 26.410/DF e 26.783/DF (fls. 10/13, anexo 4).

Análise

19. Os argumentos em questão, reiteradamente apresentados em processos da entidade, têm sido rejeitados pelo Tribunal, cuja jurisprudência, no tocante à submissão da Petrobras aos ditames da Lei 8.666/1993, abriga entendimento consolidado, o qual pode ser assim sintetizado: **(a)** até a edição da lei prevista no art. 173, §1º, da Constituição, dispendo sobre licitações e contratos realizados no âmbito das empresas estatais e sociedades de economia mista, essas entidades devem observar os preceitos da Lei 8.666/1993 e os princípios e regras que norteiam os atos da administração pública federal; **(b)** a Carta Magna, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, não recepcionou as disposições contidas no art. 67 da Lei 9.478/1997; **(c)** o Decreto 2.745/1998 é ilegal, uma vez que padece de vício de competência, inova na órbita jurídica e exorbita o escopo regulamentar inerente às normas da espécie; e **(d)** o TCU tem a prerrogativa de, no exercício de suas atribuições, negar aplicação a ato normativo editado em desacordo com a Constituição Federal.

20. De igual sorte, as considerações a respeito do caráter vinculante do Parecer AC nº 15, elaborado pela AGU, já foram objeto de exame pelo Tribunal em outras assentadas (v.,p.ex., Acórdãos 1.842/2005, 139/2006, 549/2006, 1.366/2006, 1.765/2006, 501/2007, todos do Plenário), cabendo trazer à colação, por pertinente, excerto do voto condutor do Acórdão 920/2007-TCU-Plenário, lavrado nos seguintes termos:

“No que se refere aos argumentos pertinentes ao mencionado parecer da Advocacia-Geral da União, concordo com o entendimento da Secretaria de Recursos no sentido de que ‘a opinião daquele órgão não vincula os julgamentos do TCU, mas apenas os órgãos e as entidades do Poder Executivo. Por outro lado, a vinculação da Petrobras ao parecer da AGU não a desobriga de cumprir as determinações desta Corte, uma vez que aquela entidade submete-se à jurisdição do TCU (art. 5º, I, c/c art. 1º, I, da Lei nº 8.443/92), o qual é dotado de independência para exercer o controle externo, podendo, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público (Súmula nº 347 do STF)’.”

21. A propósito das liminares deferidas pelo STF, o Tribunal, considerando que a via mandamental é voltada à solução de conflitos travados em processos específicos e que as medidas liminares são proferidas em juízo de cognição sumária e precária, tem entendido, à luz do princípio

da independência das instâncias, que não há óbice ao andamento, no TCU, de processos que cuidem de questão similar àquelas submetidas à Corte Suprema (v. Acórdão 1.678/2007-TCU-Plenário, entre outros). Desse modo, as alegações apresentadas não são capazes de ensejar a reformulação do aresto.

Argumento 2

22. Quanto ao parcelamento de obras e serviços com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, previsto no art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993 (subitem 9.11.1 do acórdão combatido), a recorrente agrega aos argumentos anteriormente apresentados alegação no sentido de que o comando legal em tela não encontra correspondente no regulamento aprovado pelo já citado Decreto 2.745/1998 e que sua aplicação encontra-se na esfera discricionária da administração, a quem compete avaliar a conveniência e oportunidade de promover o fracionamento do objeto à vista dos aspectos de ordem técnica e econômica (fls. 3/4, anexo 4).

Análise

23. Conforme mencionado anteriormente, as alegações concernentes à aplicação do multicitado Decreto 2.745/1998 não podem prosperar. Especificamente quanto ao parcelamento da obra, a jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que a divisão do objeto em parcelas técnica e economicamente viáveis é obrigatória, o que afasta a discricionariedade da administração, sem prejuízo de, diante de estudos técnicos que demonstrem que o parcelamento não é a alternativa viável, serem registradas no respectivo processo licitatório as justificativas para a adoção de procedimento distinto. Portanto, não assiste razão à recorrente.

Argumento 3

24. Relativamente à metodologia definida pela Lei 11.768/2008, que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para ao exercício de 2009 (subitem 9.11.2 da decisão recorrida), a recorrente entende que os dados do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi, embora possam ser utilizados como parâmetro de consulta pela Petrobras, não são adaptados às características das obras ou serviço a seu encargo.

25. Os aspectos apontados como evidências da inviabilidade de cumprimento da determinação do TCU podem ser assim sintetizados: **(a)** o Sinapi adota custos médios para cada unidade da federação, a partir da ponderação dos custos de projetos residenciais no padrão normal de acabamento, o que não pode ser feito nas obras da indústria do petróleo, mesmo se tratando também de construção civil, devido ao padrão de qualidade inerente a essas últimas; **(b)** os preços divulgados pelo Sinapi não incluem as despesas com projetos em geral, licenças, seguros, administração, financiamentos, equipamentos mecânicos e os benefícios e despesas indiretas – BDI; **(c)** o material e a mão de obra utilizados no âmbito do Sinapi, em regra, não demandam técnicas específicas, tal como ocorre nas construções realizadas em fábricas, usinas, refinarias ou centros de pesquisa de alta tecnologia; **(d)** a aplicação direta do Sinapi somente é cabível para obras e empreendimentos análogos, o que tem sido reconhecido pelo próprio TCU ao aceitar a utilização do Sicro 2 como referencial de preços nas obras rodoviárias; e **(e)** os dispositivos contidos nas leis que dispõem sobre as diretrizes orçamentárias são relativos a obras executadas com recursos da União, de modo que não haveria obrigatoriedade de a recorrente adotar o Sinapi, em face da natureza eminentemente privada dos recursos por ela geridos e, também, das normas constitucionais específicas aplicáveis às entidades que exercem atividade econômica (fls. 4/7, anexo 4).

Análise

26. Os argumentos em tela foram objeto de discussão em etapas processuais anteriores, cabendo trazer à colação, por oportuno, excerto do voto que fundamentou a deliberação recorrida, lavrado nos seguintes termos:

“41. Em que pese o raciocínio pugnado pelos defendentes, o texto da LDO está em conformidade com a constituição, não havendo margem para se buscar outra interpretação que não a literal a ser extraída do comando normativo, senão vejamos.

42. O mesmo art. 173, em seu § 1º, inciso III, da CF/1988, dispôs que a lei que estabelecer o estatuto próprio das empresas estatais deverá dispor sobre ‘licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)’ (grifei).

43. Já o caput do art. 37 da Carta Magna dispõe que ‘A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)’.

44. O art. 115 da Lei nº 11.439/2006 (LDO para o exercício de 2007), por seu turno, fixou limite para os preços unitários de materiais e serviços utilizados em obras públicas custeadas com recursos dos orçamentos da União, ressalvadas as hipóteses especiais disciplinadas no § 1º. É evidente que a intenção do legislador ordinário foi preservar os cofres federais de distorções de sobrepreço e/ou superfaturamento que venham a lhe ocasionar prejuízos.

45. A lei está, pois, em consonância com os princípios insertos no caput do art. 37 da CF/1988, notadamente o da eficiência, os quais devem nortear a ação da administração pública, inclusive a indireta. Em se tratando de norma disposição clara em seu conteúdo e isenta de vício de constitucionalidade, como é o caso, não é dado aos que a ela estão sujeitos eximir-se de seu sentido literal, salvo para buscar outros mecanismos hermenêuticos em nível infraconstitucional.

46. Não se pode negar que vários serviços contratados pela Petrobras, naturalmente em virtude da natureza dos negócios da empresa, não integram a base de dados do Sinapi.

47. Forçoso reconhecer que o art. 115 da LDO/2007 é de observância obrigatória por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta, em se tratando de materiais e serviços que utilizem recursos federais do Orçamento da União. Assim, quando a situação fática da Petrobras coincidir com o texto legal, ou seja, quando houver, dentre os vários itens orçados, alguns que possuam correspondentes no Sinapi, em relação a estes deve ser respeitado o limite legal baseado nas medianas dos preços unitários daquele sistema de referência.” (destaques do original).

27. Há que se reconhecer, todavia, que embora sopesadas as alegações de ordem técnica decorrentes das especificidades da obra, os termos do subitem 9.11.2 do citado aresto (transcrito item 4 desta instrução) não repercutiram tais peculiaridades, as quais deram ensejo a propostas no sentido de que se determinar que a Petrobras fizesse constar, em relatório técnico circunstanciado, aprovado pela autoridade competente, os custos dos itens de serviço que eventualmente ultrapassassem a mediana daqueles abrangidos pelo Sinapi, podendo, ainda, nos casos não abrangidos pelo mencionado sistema, ser usado, em substituição, o Custo Unitário Básico – CUB, divulgado pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo, nos termos dispostos no art. 115 da Lei 11.439/2006, com a redação dada pelo art. 109 da Lei 11.768/2008 (fls. 526, 541, 579, 599 e 604).

28. Oportuno trazer à colação, a propósito desse ponto, as mais recentes diretrizes, consignadas na Lei 12.017, de 12/8/2009, que trata da elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício de 2010, a saber:

“Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias - SICRO.

§ 1º Em obras cujo valor total contratado não supere o limite para Tomada de Preços, será admitida variação máxima de 20% (vinte por cento) sobre os custos unitários de que trata o caput

deste artigo, por item, desde que o custo global orçado fique abaixo do custo global calculado pela mediana do SINAPI.

§ 2º Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.

§3º Somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, poderão os respectivos custos unitários exceder limite fixado no caput e § 1º deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.

(...)

§ 7º Serão adotadas na elaboração dos orçamentos de referência os custos constantes das Tabelas SINAPI e SICRO locais e, subsidiariamente, as de maior abrangência.

§ 8º O preço de referência das obras e serviços será aquele resultante da composição do custo unitário direto do SINAPI e do SICRO, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas BDI incidente, que deve estar demonstrado analiticamente na proposta do fornecedor.” (destaques inseridos).

29. Desse modo, e considerando que as razões recursais não contemplam elementos que tornem necessária a invalidação do subitem em tela, tal como requerido pela Petrobras, deve ser negado provimento ao recurso, sem prejuízo de ser, de ofício, reformulada a determinação em comento, de maneira que fiquem claramente definidos os procedimentos que a entidade deve adotar relativamente aos limites legalmente estabelecidos para a fixação de preços unitários de materiais e serviços das obras que executa.

Argumento 4

30. Por fim, no que se refere à observância das orientações expendidas no Acórdão 198/2008-TCU-Plenário e do disposto no art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993 (subitem 9.11.5), relativas ao aprimoramento da metodologia de elaboração de estimativas, mediante a discriminação dos custos diretos e indiretos dos diversos itens em unidades quantificáveis e sem a utilização injustificada da unidade “verba – vb”, a recorrente, reiterando a ausência de sujeição da Companhia à Lei 8.666/1993, aduz que: **(a)** a elaboração ou não de tal composição encontra-se na esfera discricionária do administrador, que, no caso específico, houve por bem adotar como preços referenciais os valores históricos de contratos anteriormente celebrados; **(b)** nas contratações em regime de empreitada por preço global, o que importa é apurar se o preço total é compatível com a estimativa e se os itens contidos no DFP (Demonstrativo de Formação de Preços) refletem as obrigações assumidas; **(c)** a seleção da proposta pela discriminação em “verba” não interfere necessariamente no julgamento das propostas, cabendo ressaltar que a estimativa feita pela Companhia é elaborada por profissionais experientes que calculam o preço de mercado com boa margem de precisão, por meio de critérios técnicos e publicações especializadas, os quais podem, se necessário, solicitar a decomposição dos valores, caso a proposta não contemple os elementos necessários ao julgamento da compatibilidade da oferta com o edital; e **(d)** a imposição de detalhar o serviço em custo unitário na licitação por preço global poderia interferir na forma de execução dos serviços pelas contratadas e eventualmente transferir à Petrobras o ônus e os riscos de implementação dos serviços (fls. 7/10, anexo 4).

Análise

31. A questão concernente à composição de custos no âmbito dos contratos celebrados pela Petrobras tem sido objeto de diversas discussões no TCU. Não é demasiado lembrar, a propósito, que ainda em 2006, ao realizar auditoria operacional relativamente a um empreendimento a cargo daquela entidade, constatou-se que grande parte das dificuldades verificadas na realização do procedimento licitatório à época decorria de falhas na metodologia adotada para elaboração de orçamentos, que terminavam por possibilitar a majoração dos valores das propostas, frente às

incertezas envolvidas e os riscos delas decorrentes, o surgimento de demandas quanto a serviços extras que, em princípio, deveriam constar das propostas, entre outros problemas. Entre as falhas identificadas, apontou-se a utilização demasiada de itens expressos em quantidade na unidade “verba” (v. item 8 do voto condutor do Acórdão 2.354/2006-TCU-Plenário).

32. No presente caso, após ver rejeitadas as razões que buscavam justificar a adoção da referida unidade para cotar os itens relativos a “Desmatamento e destocamento” e “Remoção de camada vegetal de 0,20m de profundidade”, a recorrente não apresenta argumentos capazes de demonstrar a necessidade de invalidação da determinação formulada pelo Tribunal. Note-se, a este respeito, que não se discute a qualidade das estimativas formuladas pela entidade ou a qualificação dos profissionais que as elaboram. Trata-se, de fato, do cumprimento de norma legal cujo teor não dá lugar ao exercício do poder discricionário: o art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993, que estabelece, com clareza, que as licitações devem ser realizadas contando com orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, vedada a ausência de previsão de quantidades ou de quantitativos que não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

33. É de se ressaltar, ademais, que ao exigir o cumprimento da norma legal em comento, o Tribunal não descuidou da eventual ocorrência de situações especiais que ensejem a adoção de procedimento diverso, conforme se observa dos termos finais da determinação guerreada, onde consta que a entidade deve abster-se de utilizar a unidade “verba – vb”, “ressalvadas as hipóteses excepcionais, que devem estar devidamente justificadas no respectivo processo”.

CONCLUSÃO

32. Cabe registrar, por fim, que após a remessa dos autos à Serur, para instrução quanto ao mérito dos recursos, foi recebido o Aviso 257/2009/GM-MME, acostado às fls. 674/682, por meio do qual o Ministro de Estado das Minas e Energia informa ao Tribunal, reportando-se à determinação contida no subitem 9.13 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário, que foram editadas e publicadas as portarias ministeriais relativas à habilitação de projetos para fins de usufruto do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura – REIDI, nos termos estabelecidos pelo Decreto 6.144/2007, que regulamentou a Lei 11.488/2007.

33. Tais elementos, que não possuem natureza recursal, parecem indicar que foi suprida a omissão registrada nos subitens 10.18 a 10.22 do relatório que fundamentou a deliberação recorrida, mostrando-se recomendável deles dar conhecimento à unidade técnica responsável por acompanhar o cumprimento das deliberações contidas no acórdão recorrido.

34. Por todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer dos pedidos de reexame interpostos pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras e pelos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Ângela Maria Araújo Lira de Menezes, Gilson Simões de Macêdo, Marcos Vasconcelos Cavalcanti e Rosemary Santos Di Cavalcanti contra o Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário, alterado pelo de nº 2.416/2009-TCU-Plenário;

b) no mérito, dar provimento parcial ao recurso interposto pelos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Ângela Maria Araújo Lira de Menezes, Gilson Simões de Macêdo, Marcos Vasconcelos Cavalcanti e Rosemary Santos Di Cavalcanti para excluir os subitens 9.9 e 9.10 da deliberação recorrida, com a redação dada pelo Acórdão 2.416/2009-TCU-Plenário;

c) no mérito, negar provimento ao recurso interposto pela Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras;

d) alterar, de ofício, a redação do subitem 9.11.2 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário, dando-lhe a seguinte redação:

“9.11.2 observe as disposições anualmente constantes das leis de diretrizes orçamentárias acerca dos critérios que devem ser adotados para cálculo do custo global das obras e serviços que serão contratados, fazendo constar, em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pela autoridade competente, os custos dos itens de serviço que eventualmente ultrapassassem a mediana daqueles abrangidos pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e

Índices da Construção Civil - Sinapi, acompanhados da justificativa concernente às condições especiais então verificadas, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.”

e) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em cumprimento ao subitem 9.3 do Acórdão 1.368/2009-TCU-Plenário (fls. 691/699) c/c o art. 17, §3º, da Res. TCU 215/2008; e

f) encaminhar os autos à Secex/CE para conhecimento e adoção de providências porventura necessárias relativamente às informações remetidas ao Tribunal por Sua Ex^a o Ministro de Estado de Minas e Energia, em cumprimento ao subitem 9.13 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário (fls. 674/682).”

VOTO

Com fulcro no art. 48, parágrafo único, c/c o art. 32, inciso I, todos da Lei nº 8.443/1992, conheço dos Pedidos de Reexame interpostos pela Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (anexo 4), pela Sra. Rosemary Santos Di Cavalcanti (anexo 5) e pelos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Ângela Maria Araújo Lira de Menezes, Gilson Simões de Macêdo e Marcos Vasconcelos Cavalcanti (anexo 6), contra o Acórdão 1.732/2009 (fls. 614/617), alterado pelo de nº 2.416/2009 (fls. 655/656), ambos do Plenário.

Em relação aos recorrentes Laerte Barbalho Júnior, Angela Maria Araújo Lira de Menezes, Rosemary Santos Di Cavalcanti, Gilson Simões de Macêdo e Marcos Vasconcelos Cavalcanti, remanesce injustificada a irregularidade atinente à continuidade de procedimento licitatório, na modalidade convite, sem a existência de três propostas válidas. Por esse motivo, tendo em vista a elisão de outras falhas identificadas nestes autos, este Tribunal manteve sanção pecuniária cominada aos responsáveis, reduzindo-lhes, porém, a gradação da pena de R\$ 8.000,00 para R\$ 3.000,00 (Acórdão nº 2.416/2009-Plenário).

A rigor, os argumentos esgrimidos pelos apelantes não são hábeis a afastar a obrigatoriedade da apresentação de, no mínimo, três propostas válidas no referido certame licitatório, porquanto não foi comprovada a existência de limitações de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, circunstâncias essas que deveriam estar devidamente justificadas no processo licitatório, a teor do disposto no art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei nº 8.666/1993 e do Enunciado nº 248 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

Com efeito, os acórdãos registram que os serviços de sondagem, objeto da contratação, podiam ser prestados por grande número de empresas, o que afasta os argumentos dos apelantes de a repetição do convite implicar o chamamento das mesmas empresas e acarretar percalços advindos de dilações temporais e atraso no cronograma do projeto (fls. 555/557 e 688).

Haveria de concordar com o fato de as circunstâncias peculiares do caso vertente (pequena gravidade do ato, baixa materialidade dos dispêndios dele advindos, inexistência de elementos subjetivos consistentes em eventual má-fé na condução do certame, bem como a não-caracterização de prejuízo aos cofres Petrobrás) conduzirem, por si só, o afastamento da aplicação de multa aos responsáveis, apesar de não terem elidido a irregularidade.

Ocorre, porém, que tal ocorrência não é prática isolada na Petrobrás. Este Tribunal, ao prolatar o Acórdão nº 101/2004-Plenário, determinou àquela companhia estatal a repetição de outro certame licitatório na hipótese de ausência de, pelo menos, três propostas válidas em licitações na modalidade convite, conforme exige o art. 22, §§ 3º e 7º da Lei 8.666/93, c/c o Enunciado nº 248 da Súmula de Jurisprudência do TCU. Releva tal eiva de irregularidade, por mais diminuta que seja, significa um reforço negativo para a ausência de prevenção de práticas da espécie e a continuidade da mesma irregularidade em outras licitações do gênero.

Assim, conquanto acolha os lúdicos fundamentos declinados na instrução quanto à improcedência das alegações dos responsáveis, nego provimento aos Pedidos de Reexames interpostos

por Laerte Barbalho Júnior, Angela Maria Araújo Lira de Menezes, Rosemary Santos Di Cavalcanti, Gilson Simões de Macêdo e Marcos Vasconcelos Cavalcanti.

Quanto ao recurso manejado pela Petrobrás, perfilho o argumento enfeixado pela Secretaria de Recursos no sentido de aquela companhia estatal, *de lege ferenda*, subsumir-se às disposições da Lei nº 8.666/1993. Despiciendo maiores comentários sobre a matéria, visto que é remansosa a jurisprudência desta Corte de Contas, corporificada nos seguintes pontos:

- até que sobrevenha lei específica prevista no art. 173, §1º, da Constituição, dispondo sobre licitações e contratos realizados no âmbito das empresas estatais e sociedades de economia mista, essas entidades devem observar os preceitos da Lei 8.666/1993 e os princípios e regras que norteiam os atos da administração pública federal;

- a Carta Magna, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, não recepcionou as disposições contidas no art. 67 da Lei 9.478/1997;

- o Decreto 2.745/1998 é ilegal, uma vez que padece de vício de competência, inova na órbita jurídica e exorbita o escopo regulamentar inerente às normas da espécie;

- o TCU tem a prerrogativa de, no exercício de suas atribuições e na análise de caso concreto, negar aplicação a ato normativo editado em desacordo com a Constituição Federal (Súmula nº 347 do STF);

- a *opinio iuris* emitida pela Advocacia-Geral da União, em sentido contrário ao decidido pelo Tribunal de Contas da União, vincula apenas os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal, mas não as decisões do TCU, cuja autonomia e plexo de atribuições estão definidos na Carta Constitucional;

- tendo em vista o princípio da independência das instâncias, não há óbice ao andamento de processos, no âmbito do TCU, que cuidem de questão similar àquelas submetidas pela Petrobrás perante a Corte Suprema, por meio de mandados de segurança, dado os estritos limites de cognição sumária e precária das liminares deferidas pelo STF contra as decisões desta Corte, as quais se acham circunscritas aos respectivos casos concretos.

Neste diapasão, cito os seguintes precedentes: Acórdãos 1.842/2005, 139/2006, 549/2006, 1.366/2006, 1.765/2006, 501/2007, 920/2007, 1.678/2007, todos do Plenário.

Desta forma, não pode a Petrobrás deixar de observar as disposições do Estatuto Federal de Licitações e Contratos ao simples argumento de aquela entidade encontrar-se amparada exclusivamente pelo Decreto 2.745/1998. Tal assertiva viola frontalmente o art. 173, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, que exige norma legal disciplinadora da matéria. A autorização genérica contida no art. 67 da Lei nº 9.748/1997, no sentido de a regulamentação das aquisições de bens e serviços pela Petrobrás ser realizada por meio de decreto presidencial, não preenche a referida exigência constitucional o que, no caso concreto, a inquina de vício de inconstitucionalidade formal. Assim, não há óbice legal para que a Petróleo Brasileiro S.A. cumpra as seguintes determinações recorridas:

“9.11.1. quando da realização dos procedimentos licitatórios inerentes à implantação do Terminal e Base de Distribuição Segregada para combustíveis líquidos, no Complexo Industrial e Portuário do Pecém, no Estado do Ceará, observe o disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, concernente à divisão das obras e serviços em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade;

9.11.2. observe as disposições anualmente constantes das leis de diretrizes orçamentárias segundo as quais o "custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal" - redação do art. 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO para o exercício de 2009) -, salvo quanto às demais hipóteses previstas em lei;

(...)

9.11.5. *quando da realização de procedimento licitatório para os serviços de terraplenagem, caso ainda não tenha feito, elabore as composições analíticas de custo de todos os itens que irão compor a Planilha de Preços Unitários - PPU, observando as orientações expedidas no Acórdão nº 198/2007-TCU-Plenário, no sentido de que, em consonância com o disposto no artigo 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei nº 8.666/1993, aprimore a metodologia de orçamentação utilizada para se chegar aos orçamentos estimativos, atentando para a distribuição dos custos diretos e indiretos nos diversos itens, de forma que expressem o custo dos serviços a serem executados, com unidades quantificáveis por meio do projeto básico, abstendo-se de utilizar a unidade ‘verba – vb’, ressalvadas as hipóteses excepcionais, que devem estar devidamente justificadas no respectivo processo” (Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário).”*

Ao contrário do que sustenta a recorrente, tanto o parcelamento do objeto da licitação, uma vez devidamente comprovada a sua viabilidade técnica e econômica, como a adequada estimativa dos orçamentos dos bens e serviços a serem adquiridos pela Petrobrás são, nos termos da Lei nº 8.666/1993, atos administrativos vinculados. Ademais, a ampliação da competitividade via parcelamento do objeto constitui-se em regra e não em exceção, cuja impossibilidade deve ser circunstanciadamente justificada no processo de contratação (art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993). De igual forma, a precisa e adequada orçamentação prévia da obra ou serviço a ser contratado pela Administração Pública é condição *sine qua non* para deflagração do próprio procedimento licitatório (art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993).

Especificamente em relação à determinação contida 9.11.2 do Acórdão nº 1.732/2009-Plenário, contra a qual também se insurge a Petrobrás, a medida exarada pelo TCU foi vazada nos seguintes termos:

“9.11.2. observe as disposições anualmente constantes das leis de diretrizes orçamentárias segundo as quais o “custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal” - redação do art. 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO para o exercício de 2009) -, salvo quanto às demais hipóteses previstas em lei;”

A Petrobrás sustenta a impossibilidade de cumprimento da determinação ao aduzir as seguintes especificidades do sistema de referência exigido pela LDO que a distingue das obras e serviços contratadas pela companhia estatal:

- o fato de o Sinapi adotar custos médios ponderados para projetos residenciais de padrão normal de acabamento, o que não pode ser feito nas obras da indústria do petróleo, mesmo no caso de construção civil, uma vez que os parâmetros de qualidade são distintos;
- os preços divulgados pelo Sinapi não incluem as despesas com projetos em geral, licenças, seguros, administração, financiamentos, equipamentos mecânicos e os benefícios e despesas indiretas – BDI;
- o material e a mão de obra utilizados no âmbito do Sinapi, em regra, não demandam técnicas específicas, tal como ocorre nas construções realizadas em fábricas, usinas, refinarias ou centros de pesquisa de alta tecnologia;
- a aplicação direta do Sinapi somente é cabível para obras e empreendimentos análogos, o que tem sido reconhecido pelo próprio TCU ao aceitar a utilização do Sicro 2 como referencial de preços nas obras rodoviárias; e
- os dispositivos contidos nas leis que dispõem sobre as diretrizes orçamentárias são relativos a obras executadas com recursos da União, de modo que não haveria obrigatoriedade de a recorrente

adotar o Sinapi, em face da natureza eminentemente privada dos recursos por ela geridos e, também, das normas constitucionais específicas aplicáveis às entidades que exercem atividade econômica.

Antes de adentrar no mérito do questionamento da Petrobrás propriamente dito, faz-se necessário delimitar o alcance da legislação orçamentário-financeira, especificamente em relação às sociedades de economia mista e empresas públicas que integram o Orçamento de Investimento das Estatais. No capítulo de Finanças Públicas, Seção II – Dos Orçamentos, dispõe a Carta Magna:

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

(...)

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

(...)

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

(os grifos são meus)

Ao estabelecer as diretrizes e condições para intervenção do Estado na atividade econômica, o texto constitucional é extenuado de dúvidas ao fixar a submissão das compras e aquisições efetuadas pela empresa pública, pela sociedade de economia mista e por suas subsidiárias aos princípios da Administração Pública:

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(grifos meus)

Por integrar a Administração Pública Indireta, a Petrobrás também deve estar sob a égide dos princípios constitucionais que regem o aparelho estatal, a saber:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”

(grifos meus).

Ainda no capítulo das finanças públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe às empresas estatais que firmem contrato de gestão, como soa ocorrer entre a Petrobrás e a União Federal, as seguintes condições que visem garantir a transparência

“Das Empresas Controladas pelo Setor Público

Art. 47. A empresa controlada que firmar contrato de gestão em que se estabeleçam objetivos e metas de desempenho, na forma da lei, disporá de autonomia gerencial, orçamentária e financeira, sem prejuízo do disposto no inciso II do § 5º do art. 165 da Constituição.

Parágrafo único. A empresa controlada incluirá em seus balanços trimestrais nota explicativa em que informará:

I - fornecimento de bens e serviços ao controlador, com respectivos preços e condições, comparando-os com os praticados no mercado;

II - recursos recebidos do controlador, a qualquer título, especificando valor, fonte e destinação;

III - venda de bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado.”

(g.m.)

O próprio Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST, órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, detém, dentre outras competências:

– coordenar a elaboração do programa de dispêndios globais e da proposta do orçamento de investimento das empresas estatais, compatibilizando-os com as metas de resultado primário fixadas, bem como acompanhar a respectiva execução orçamentária;

- contribuir para o aumento da eficiência e transparência das empresas estatais e para o aperfeiçoamento e integração dos sistemas de monitoramento econômico-financeiro, bem como para o aperfeiçoamento da gestão dessas empresas.

Todo esse plexo de normas trazidas à colação têm o propósito de afirmar que o Orçamento de Investimento das Estatais também está sujeito ao controle externo, no que se refere à execução orçamentário-financeira. O óbice trazido pela Petrobrás alude ao fato de os custos de bens e serviços contratados por aquela companhia estatal não estarem sujeitos aos limites estabelecidos da Lei de Diretrizes Orçamentárias para Orçamento Geral da União de 2007 (art. 115 da Lei nº 11.479/2006),

fundamento da determinação ora fustigada. Segundo a entidade, o referido dispositivo legal alberga apenas aqueles órgãos e entidades que não geram recursos próprios, mas apenas os que integram os Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social da União. O art. 115 da Lei nº 11.479/2006 prescreve o seguinte:

“Art. 115. Os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos Orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, mantido pela Caixa Econômica Federal, que deverá disponibilizar tais informações na internet.

§ 1º Somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, aprovado pela autoridade competente, poderão os respectivos custos ultrapassar o limite fixado no caput deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.

§ 2º A Caixa Econômica Federal promoverá, com base nas informações prestadas pelos órgãos públicos federais de cada setor, a ampliação dos tipos de empreendimentos atualmente abrangidos pelo Sistema, de modo a contemplar os principais tipos de obras públicas contratadas, em especial as obras rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, portuárias, aeroportuárias e de edificações, saneamento, barragens, irrigação e linhas de transmissão.

§ 3º Nos casos ainda não abrangidos pelo Sistema, poderá ser usado, em substituição ao SINAPI, o custo unitário básico - CUB.” (g. m.)

A melhor exegese que harmoniza a exigência da LDO/2007 com os demais dispositivos legais e constitucionais é a que, a partir de uma interpretação teleológico-sistemática do ordenamento jurídico, empresta ao termo “com recursos do Orçamento da União”, referenciado no *caput* do art. 115 do mencionado diploma legal, o sentido *lato* de Orçamento Geral da União, aí compreendido o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimento das Estatais.

Intelecção diversa conduziria ao absurdo de os custos das obras e serviços contratados pela Petrobrás e outras companhias estatais que gerem recursos próprios não estarem submetidos a qualquer controle externo orçamentário-financeiro, ainda que naquelas entidades a União participe como acionista majoritária e das quais perceba lucros e dividendos. Não é o que ocorre com as fiscalizações de obras empreendidas por este Tribunal que, em atendimento à Constituição e à Lei, disponibiliza, anualmente, ao Congresso Nacional informações sobre obras e investimentos realizados por entes estatais controlados pela União.

Ademais, essa vinculação é confirmada pela própria Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício 2007 que, a exemplo dos arts. 61 e 62, também alcança os investimentos das empresas estatais:

“Art. 61. O Orçamento de Investimento, previsto no art. 165, § 5º, inciso II, da Constituição, abrangerá as empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo, e dele constarão todos os investimentos realizados, inclusive aqueles de que resultem bens incorporados ao patrimônio da União, independentemente da fonte de financiamento utilizada.

(...)

§ 8º As empresas de que trata o caput deste artigo deverão manter atualizada a sua execução orçamentária no Sistema de Informações das Estatais - SIEST de forma on-line.

Seção IV

Das Alterações da Lei Orçamentária e da Execução

Provisória do Projeto de Lei Orçamentária

Art. 62. As fontes de financiamento do Orçamento de Investimento e as fontes de recurso, as modalidades de aplicação e os identificadores de uso e de resultado primário constantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, poderão ser modificados, justificadamente, para atender às necessidades de execução, se autorizados por meio de:” (g.m.)

É óbvio que a indústria do Petróleo comporta especificidades que distinguem as suas obras e serviços daquelas cujos custos podem ser parametrizados no SINAPI/CEF, no CUB – Custo Unitário Básico/Sindicado da Indústria de Construção Civil e/ou no SICRO/DNIT. Tanto é assim que o legislador ordinário previu, expressamente, no § 1º do art. 115 da Lei nº 11.479/2006, a possibilidade de o gestor público justificar, mediante relatório técnico circunstanciado aprovado pela autoridade competente, a utilização de custos que ultrapassem o limite fixado nos aludidos sistemas de referência de preços, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.

Força convir que os vários serviços e obras contratados pela Petrobras, naturalmente em virtude da natureza dos negócios da empresa, não integram a base de dados do SINAPI. Todavia, conforme demonstrado, tal impeditivo não impede a aplicação do art. 115 da LDO/2007, cuja observância, repito, é obrigatória por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta.

Tal obrigação legal, imposta às companhias estatais no sentido de tornarem transparentes os custos dos projetos de obras e serviços por elas contratados, foi repetida no art. 109 da Lei nº 11.768/2008 (LDO/2009), bem com no art. 112 da Lei nº 12.017/2009 (LDO/2010). Esse último dispositivo legal, a par de dispor da necessidade de adequação de custos das obras e serviços, contempla também a inclusão de percentual devido de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI:

“Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias - SICRO.

§ 1º Em obras cujo valor total contratado não supere o limite para Tomada de Preços, será admitida variação máxima de 20% (vinte por cento) sobre os custos unitários de que trata o caput deste artigo, por item, desde que o custo global orçado fique abaixo do custo global calculado pela mediana do SINAPI.

§ 2º Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.

§3º Somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, poderão os respectivos custos unitários exceder limite fixado no caput e § 1º deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.

(...)

§ 7º Serão adotadas na elaboração dos orçamentos de referência os custos constantes das Tabelas SINAPI e SICRO locais e, subsidiariamente, as de maior abrangência.

§ 8º O preço de referência das obras e serviços será aquele resultante da composição do custo unitário direto do SINAPI e do SICRO, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas BDI incidente, que deve estar demonstrado analiticamente na proposta do fornecedor.”
(os grifos são meus).

Desta forma, nego provimento ao Pedido de Reexame interposto pela Petrobrás.

Embora os fundamentos legais da determinação à Petrobrás Brasileiro S/A permaneçam hígidos, acompanho a Unidade Técnica no sentido de aperfeiçoar a redação contida no subitem 9.11.2 do Acórdão nº 1.732/2009-Plenário, para os seguintes termos:

“9.11.2 observe as disposições anualmente constantes das leis de diretrizes orçamentárias acerca dos critérios que devem ser adotados para cálculo do custo global das obras e serviços que serão contratados, fazendo constar, em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pela autoridade competente, os custos dos itens de serviço que eventualmente

ultrapassassem a mediana daqueles abrangidos pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, acompanhados da justificativa concernente às condições especiais então verificadas, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.”

Por fim, registro o recebimento de Aviso 257/2009/GM-MME, s fls. 674/682, por meio do qual o Exmo. Ministro de Estado das Minas e Energia informa ao Tribunal sobre o cumprimento da determinação contida no subitem 9.13 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário, atinente à edição e publicação de portarias ministeriais que concedem habilitação a projetos para fins de usufruto do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura – REIDI, nos termos estabelecidos pelo Decreto 6.144/2007, que regulamentou a Lei 11.488/2007.

Tais elementos, ao que indicam os subitens 10.18 a 10.22 do relatório que fundamentou a deliberação recorrida, devem ser encaminhados à unidade técnica responsável (SECEX-CE) para o devido acompanhamento da implementação das deliberações contidas no acórdão recorrido.

Em face do exposto, VOTO por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 847/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.685/2007-4.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (em processo de Levantamento de Auditoria)
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - MME (33.000.167/0001-01).
 - 3.2. Responsáveis: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01), Rosemary Santos Di Cavalcanti (333.482.274-53) e Laerte Barbalho Júnior (019.543.564-80), Ângela Maria Araújo Lira de Menezes (347.013.974-15); Gilson Simões de Macêdo (305.487.214-91) e Marcos Vasconcelos Cavalcanti (223.451.674-91).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades: Secretaria de Controle Externo - CE (SECEX-CE) e Secretaria de Recursos (SERUR).
8. Advogados constituídos nos autos: Nilton Antonio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506) e Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466), procuração e subestabelecimentos de fls. 15/17, anexo 4; Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ 121.685) e outros arrolados nas procurações de fls. 354, 358, 360, 361 e 362, v. 1..

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedidos de Reexame, interpostos pela Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (anexo 4), pela Sra. Rosemary Santos Di Cavalcanti (anexo 5) e pelos Srs. Laerte Barbalho Júnior, Ângela Maria Araújo Lira de Menezes, Gilson Simões de Macêdo e Marcos Vasconcelos Cavalcanti (anexo 6), contra o Acórdão 1.732/2009 (fls. 614/617), alterado pelo de nº 2.416/2009 (fls. 655/656), ambos do Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, 33 e 48, parágrafo único da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, conhecer dos presentes Pedidos de Reexames, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. alterar o subitem 9.11.2 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário, dando-lhe a seguinte redação:

“9.11.2 observe as disposições anualmente constantes das leis de diretrizes orçamentárias acerca dos critérios que devem ser adotados para cálculo do custo global das obras e serviços que serão contratados, fazendo constar, em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pela autoridade competente, os custos dos itens de serviço que eventualmente ultrapassassem a mediana daqueles abrangidos pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, acompanhados da justificativa concernente às condições especiais então verificadas, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.”

9.3. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em cumprimento ao subitem 9.3 do Acórdão 1.368/2009-TCU-Plenário (fls. 691/699) c/c o art. 17, §3º, da Res. TCU 215/2008;

9.4. encaminhar os autos à Secex/CE para conhecimento e adoção de providências porventura necessárias relativamente às informações remetidas ao Tribunal por Sua Ex^a o Ministro de Estado de Minas e Energia, em cumprimento ao subitem 9.13 do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0847-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-004.066/2004-3

Apensos: TC-013.405/2007-3; TC-013.441/2007-0

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: 9ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre/9ª UNIT/DNIT

Interessado: Congresso Nacional

Responsáveis: Rogério Gonzales Alves (CPF 553.259.397-34), Antônio Eustáquio Lopes (CPF 186.646.366-72), Ronaldo de Almeida Jares (CPF 312.961.147-91), Nateec Planejamento e Serviços Ltda. (CNPJ 82.252.610/0001-47) e J. Malucelli Construtora e Obras Ltda. (CNPJ 76.519.974/0001-48).

Advogados constituídos nos autos: Pedro Eloi Soares (OAB/DF 1.586-A), Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917, OAB/SP 197.304), José Nagel (OAB/DF 4.208), João Paulo Gonçalves da

Silva (OAB/DF 19.442), Ticiane Ushicawa Fukushima (OAB/DF 19.148), Edson Kazuo Katagiri (OAB/DF 19.436), Adriano Daleffe (OAB/PR 20.619), Rômulo Fontenelle Morbach (OAB/PR 1.963).

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. APRECIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS EM ATENDIMENTO À AUDIÊNCIA DETERMINADA NO ITEM 9.7 DO ACÓRDÃO Nº 1.928/2004-TCU-PLENÁRIO. ACOLHIMENTO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Em apreciação nos autos as respostas à audiência determinada no item 9.7 do Acórdão nº 1.928/2004-TCU-Plenário, *verbis*:

“9.7. determinar a audiência de Rogério Gonzales Alves, na condição de Diretor-Executivo do DNER; Antônio Eustáquio Lopes, na qualidade de Coordenador da Diretoria de Engenharia Rodoviária do DNER; Ronaldo de Almeida Jares, como Engenheiro Residente da 9ª UNIT; Nateec Planejamento e Serviços Ltda., executora do projeto da BR-476/PR; e J. Malucelli Construtora e Obras Ltda, executora do Contrato PG-167/2000; em face da possível inobservância aos termos contratuais mediante a remuneração à empresa J. Malucelli por aquisição de brita comercial, quando os indícios levantados nos autos indicam que a aludida empresa estaria explorando brita em pedreira própria;”

2. As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis receberam exame de mérito pelo Gerente da 1ª Divisão Técnica da Secex-PR às fls. 2.770/2.782, de onde extraio os seguintes trechos essenciais ao deslinde do feito:

“Especificamente acerca das razões de justificativas apresentadas em relação ao item 9.6 [na verdade o item 9.7] do Acórdão nº 1928/2004 – TCU – Plenário, os responsáveis, em apertada síntese, apenas sustentam que a brita utilizada após a 5ª medição não foi extraída da pedreira da própria empreiteira, mas sim teria sido adquirida comercialmente, sem, contudo, anexar qualquer documentação comprobatória destes fatos.

Ademais, o Residente alega que não seria de sua alçada a verificação da origem da brita utilizada pela empreiteira, o que, segundo o técnico, seria tarefa assaz árdua. Já o então dirigente do DNIT sustenta que todas as instâncias do órgão aprovaram a alteração no modo de aquisição da brita, não cabendo a ele, nem sendo razoável, suscitar eventuais questionamentos.

Cumprе retomar que, no momento da repactuação contratual e alteração do regime de aquisição de brita, a empreiteira registrou o seguinte pleito junto ao DNIT (fls. 147/148 do vol. 01):

‘Em razão do acima exposto e para que as obras não venham a sofrer solução de continuidade, é o presente para requerer a V.Sª a liberação, bem como a competente autorização para que seja utilizada a pedreira comercial já existente e em exploração de propriedade da empresa Rafael Greca & Filhos.’

Ou seja, sem menção a qualquer preço constante do SICRO ou qualquer outra referência de preços, a empreiteira registrou seu interesse em adquirir comercialmente brita comercial, da empresa citada, ao custo de R\$ 13,00 (treze reais) o metro cúbico. Posteriormente, no curso deste processo, além de negar a apresentar documentação relativa a tais aquisições, registra que, ‘por questões comerciais, jamais teria adquirido brita da empresa Rafael Greca e Filhos’.

Diante deste contexto é que a instrução precedente formulou proposta de repactuação contratual em relação ao 2º e 3º momentos de aquisição de brita, a qual restou afastada pelo Acórdão nº 1928/2004 – TCU – Plenário.

Ocorre que o entendimento manifestado na referida decisão acerca da inexistência de irregularidade na compra em pedreira distinta da indicada na revisão do projeto impossibilita, prima facie, a aferição do modus operandi destas aquisições de insumos. Assim, ante a negativa de

apresentação de notas fiscais pela empresa contratada, a questão suscitada na 'audiência' somente pode ser enfrentada nos presentes autos com a presunção, mesmo que relativa, de que se teria dado continuidade à produção de brita em detrimento da obtenção no mercado privado.

As razões de decidir do mencionado acórdão deixaram assente que 'se o preço unitário da brita comercial pactuada na revisão do projeto está de acordo com os preços praticados no mercado não há prejuízo aos cofres federais'; destarte, caso a empreiteira tenha continuado a extrair brita de pedreira própria quando era remunerada por brita comercial e, se isso ocorreu com conivência do Residente do DNIT, não vejo como este órgão de controle possa, sem a presunção anteriormente mencionada, sustentar a existência de irregularidade.

[...]

Interessante destacar que na análise anterior, adotando como paradigma o fato de que a negativa de apresentação de documentos comprobatórios referentes à aquisição de brita levaria ao entendimento de que teria continuado a extrair o insumo de pedreira própria, construiu-se o seguinte raciocínio vislumbrando possível repactuação contratual:

'Pacificado este entendimento, mister se faz verificar qual seria o parâmetro para fins de repactuação. O contrato prevê um custo unitário do serviço de brita graduada R\$ 27,78 por m³ (brita produzida), sendo que compõem este custo, 2 (dois) componentes importantes para a presente análise: preço unitário da brita e distância média de transporte.

Em relação ao preço unitário da brita (R\$ 7,42, com data-base de abril de 1999), entende-se que adoção deste valor como parâmetro será respeitar o princípio norteador da justiça, sobretudo pelo fato da empresa estar utilizando pedreira de sua propriedade

No que permeia a DMT, creio ser necessário algum ajuste. A composição de custo prevê um DMT de 28,93 Km, a qual tinha como paradigma a jazida prevista no projeto; a manutenção desta referência seria responsabilizar a empresa por falhas de projeto que a mesma não tem culpa (pelo menos na espécie 'dolo'). Neste diapasão, entendo que deve ser considerada a distância da pedreira de propriedade da empresa J. Malucelli (96 KM - fl. 2007 do vol. 10) para fins de DMT, parâmetro que elevará, parcialmente, o acima citado custo unitário.'

Em relação às razões de justificativas apresentadas pelo Residente do DNIT, os documentos colhidos na fiscalização impossibilitam formar um juízo negativo acerca da sua conduta frente às referidas aquisições, tudo isto tendo como base o raciocínio anteriormente empreendido."

3. Em conclusão, a proposta de encaminhamento formulada é no sentido de:

"a) acolher as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Rogério Gonzales Alves, na condição de Diretor-Executivo do DNER; Antônio Eustáquio Lopes, na qualidade de Coordenador da Diretoria de Engenharia Rodoviária do DNER; Ronaldo de Almeida Jares, como Engenheiro Residente da 9ª UNIT; Nateec Planejamento e Serviços Ltda., executora do projeto da BR-476/PR; e J. Malucelli Construtora e Obras Ltda, executora do Contrato PG-167/2000;

b) encaminhar cópia da decisão a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Paraná, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

c) arquivar os presentes autos."

4. O titular da Secex-PR manifestou sua concordância com as propostas de encaminhamento (cf. despacho a fl. 2782).

É o Relatório.

VOTO

Registro inicialmente que atuo nestes autos por força do disposto no art. 152 do Regimento Interno, em sucessão ao emérito Ministro Adylson Motta, relator original do feito.

2. Em apreciação na presente fase processual as respostas à audiência determinada no item 9.7 do Acórdão nº 1.928/2004-TCU-Plenário, já transcrito no relatório que antecede este voto.

3. Os autos, desde a sua constituição, cuidaram de investigar irregularidades no âmbito do Contrato nº PG-167/2000, celebrado entre o extinto Departamento Nacional e Estradas de Rodagem – DNER e a empresa J. Malucelli Construtora e Obras Ltda., tendo por objeto a construção do trecho Adrianópolis-Bocaiúva do Sul, da BR-476/PR.

4. No âmbito deste feito já foram proferidas diversas deliberações do Plenário, a saber: Acórdão nº 676/2004, Acórdão nº 1.928/2004 e Acórdão nº 2.181/2006 (recurso contra o Acórdão nº 1.928/2004, em que se manteve praticamente incólume o acórdão recorrido).

5. Todas as questões suscitadas nos autos já se encontram decididas, tendo havido aplicação de multa aos responsáveis (gestores do extinto DNER) e a constituição de processo de tomada de contas especial (TC-020.449/2004-5) para cobrança de débito em valor histórico de R\$ 2.680.976,22, em razão de alteração contratual visando a redução nos quantitativos de itens orçados abaixo dos preços de mercado e acréscimo nos quantitativos de itens com preços elevados (jogo de planilha), em benefício da empresa contratada. Esse processo de TCE foi julgado mediante Acórdão nº 1656/2006-Plenário, com o seguinte desfecho:

“9.2. julgar irregulares as contas da empresa executora J. Malucelli Construtora e Obras Ltda. (CNPJ nº 76.519.974/0001-48), da empresa supervisora Nateec Planejamento e Serviços Ltda. (CNPJ nº 82.252.610/0001-47), do Engenheiro Residente da 9ª UNIT, Sr. Ronaldo de Almeida Jares (CPF nº 312.961.147-91), e do ex-Diretor de Engenharia do DNIT, Sr. Luiz Francisco Silva Marcos (CPF nº 269.130.547-34), condenando-os, solidariamente, ao pagamento de débito na quantia de R\$ 2.680.976,33 (dois milhões, seiscentos e oitenta mil, novecentos e setenta e seis reais e trinta e três centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir de abril de 1999 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Departamento Nacional de Infra Estrutura de Transportes (DNIT), com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea ‘c’, § 2º, alíneas ‘a’ e ‘b’; 19, caput; 23, inciso III, todos da Lei nº 8.443/92, e art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU;

9.3. aplicar, individualmente, aos responsáveis, Srs. Ronaldo de Almeida Jares (CPF nº 312.961.147-91) e Luiz Francisco Silva Marcos (CPF nº 269.130.547-34), bem como às empresas J. Malucelli Construtora e Obras Ltda. (CNPJ nº 76.519.974/0001-48) e Nateec Planejamento e Serviços Ltda. (CNPJ nº 82.252.610/0001-47), a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;”

6. Assim, o único ponto que remanesce neste feito é a questão da suposta exploração de brita em pedra própria pela empresa contratada, quando a mesma estava sendo remunerada por preço de brita comercial, em determinado período da execução contratual.

7. Conforme visto no relatório precedente, a análise da Secex-PR conclui que, em razão de premissas constantes do voto que fundamentou o Acórdão nº 1.928/2004-Plenário, essa suposta irregularidade deveria ser afastada, mesmo porque não haveria prejuízo ao erário ainda que a exploração da brita ocorresse em pedra própria da empresa, haja vista a compatibilidade dos preços praticados com os do mercado.

8. Concordo com a análise e a conclusão da unidade técnica.

9. De fato, verifico do voto condutor do Acórdão nº 1.928/2004-Plenário que, ao se ponderar como fator preponderante para a elisão de indício de irregularidade também concernente a origem da

brita utilizada na obra, o relator original do feito adotou como critério a existência ou não de prejuízo ao erário, manifestando-se nos seguintes termos:

“Outrossim, penso que a aquisição da brita de empresa diversa daquela prevista no contrato, embora irregular, não traz consequências negativas ao Erário, desde que o custo de aquisição acordado (R\$ 13,00) esteja de acordo com os valores praticados no mercado.

Ressalto, em relação a esse ponto, que não houve questionamento nos autos acerca da magnitude do aludido valor. Além disso, é noticiado que, no mês de abril de 2001, os preços de referência no SICRO para o custo unitário da brita teria variado de R\$ 17,00 a R\$ 18,00. Existe também a informação prestada, em 17/09/2004, pela Construtora Estrutural (fl. 2335 vol.11) no sentido de que ‘atualmente o custo unitário do m3 (metro cúbico) de brita é de R\$ 17,00 (dezessete reais), mais o custo do transporte quando o material é posto em obra, em média...’.”

10. Julgo, em consonância com o exame empreendido pela Secex-PR, que mesmo que a construtora estivesse extraindo a brita em pedreira própria, o custo total por metro cúbico não se mostraria incompatível com o preço praticado caso a brita estivesse mesmo sendo obtida comercialmente, tendo em conta que houve divergência quanto à real distância da pedreira de propriedade da empresa (considerada como 96 km de DMT, conforme assinalado pela Secex-PR no relatório precedente) e a distância adotada no contrato, que, segundo o próprio relator original deste processo, era diversa da prevista inicialmente. Eis o trecho pertinente do voto já citado:

“Consoante bem expôs a Unidade Técnica, as ocorrências relativas ao regime de aquisição de brita no âmbito do contrato em tela dividem-se em três momentos distintos: antes da revisão contratual; da revisão contratual (1º Termo Aditivo ao contrato foi assinado em 31/12/2001) até janeiro de 2003 (mês em que a obra foi paralisada por meio da Portaria nº 005, de 10/01/2003, do Ministro dos Transportes); e após o mês de abril de 2004, quando os serviços foram reiniciados.

*No primeiro momento, previamente ao encaminhamento da 2ª Revisão do Projeto em Fase de Obras, foram utilizados 8.612,00 m3 de brita provenientes da jazida de propriedade da empresa J. Malucelli Construtora de Obras Ltda. **Embora essa jazida não fosse a prevista no projeto, entendo, na mesma linha da manifestação da Unidade Técnica, que podem ser aceitas as justificativas apresentadas, considerando-se que foi pago por m3 o preço previsto no contrato; que, portanto, não houve prejuízo ao Erário; e que a medida possibilitou a continuidade da obra.**”* (Grifei).

11. Tendo em conta o acima exposto e considerando, ainda, que as irregularidades mais expressivas identificadas no contrato investigado nestes autos já culminaram na condenação dos responsáveis em débito e na aplicação de sanções pecuniárias, entendo que, para o ponto em discussão, podem ser acolhidas as razões de justificativas e considerada elidida a suposta irregularidade em razão da qual foi determinada a audiência de que trata o item 9.7 do Acórdão nº 1.928/2004-Plenário.

12. Sendo essa a última questão que se encontrava pendente de apreciação neste processo, também acolho a proposta de arquivamento.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 848/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.066/2004-3.

1.1. Apensos: 013.405/2007-3; 013.441/2007-0

2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: 9ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre/9ª Unit/DNIT
- 4.1. Responsáveis: Rogério Gonzales Alves (CPF 553.259.397-34), Antônio Eustáquio Lopes (CPF 186.646.366-72), Ronaldo de Almeida Jares (CPF 312.961.147-91), Nateec Planejamento e Serviços Ltda. (CNPJ 82.252.610/0001-47) e J. Malucelli Construtora e Obras Ltda. (CNPJ 76.519.974/0001-48).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-PR
8. Advogados constituídos nos autos: Pedro Eloi Soares (OAB/DF 1.586-A), Alexandre Matsuda Nagel (OAB/DF 18.917, OAB/SP 197.304), José Nagel (OAB/DF 4.208), João Paulo Gonçalves da Silva (OAB/DF 19.442), Ticiane Ushicawa Fukushima (OAB/DF 19.148), Edson Kazuo Katagiri (OAB/DF 19.436), Adriano Daleffe (OAB/PR 20.619), Rômulo Fontenelle Morbach (OAB/PR 1.963).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam as respostas à audiência determinada no item 9.7 do Acórdão nº 1.928/2004-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa dos responsáveis nominados no item 4.1 deste acórdão acerca da ocorrência tratada no item 9.7 do Acórdão nº 1.928/2004-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação ao interessado e à Procuradoria da República no Estado do Paraná;

9.3. arquivar os autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0848-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

VALMIR CAMPELO

Relator

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-005.037/2010-7

Natureza: Representação

Entidade: Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO

Interessado: Sena & Carvalho Ltda. (10.281.740/0001-05)

Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. CERTAME CANCELADO. ANÁLISE DE MÉRITO PREJUDICADA POR PERDA DO OBJETO PROCESSUAL. ARQUIVAMENTO.

Considera-se prejudicada a análise de mérito, por perda do objeto processual, em vista de decisão da administração de cancelar o certame.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Sena & Carvalho Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, acerca de supostas irregularidades na condução do Pregão Presencial nº 001/CPL/PMJP/10, promovido pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO, que tem como objeto a aquisição de equipamentos agrícolas.

2. As supostas irregularidades, segundo o auditor responsável pela instrução inicial, poderiam resultar em restrição indevida ao caráter competitivo da licitação, cujo processo teria sido encaminhado à Procuradoria-Geral do município para homologação e consequente contratação.

3. Por meio do despacho de fls. 2/29, a representação mereceu acolhimento, nos termos do art. 133 da Resolução-TCU nº 191/2006 e do art. 113, §1º, da Lei nº 8.666/1993. Devido à presença de seus requisitos essenciais, adotei medida cautelar de suspensão da licitação e autorizei a oitiva da pregoeira e demais diligências que se fizessem necessárias ao exame do mérito.

4. Os autos retornaram ao meu gabinete, tendo a licitação sido cancelada em 30/3/2010, com publicação do Aviso de Cancelamento no Diário Oficial do Estado de Rondônia no dia 1º/4/2010.

5. Assim, a Secex/RO concluiu em pareceres uniformes que tanto as determinações constantes do despacho quanto a análise de mérito restaram prejudicadas, por perda do objeto do processo. Propôs, então, revogação da medida cautelar, arquivamento e expedição de determinação para a correta condução do próximo procedimento licitatório.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, destaco que a representação já foi conhecida, nos termos do art. 133 da Resolução-TCU nº 191/2006 e do art. 113, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

2. Assiste razão à Secex/RO.

3. De fato, com o cancelamento do Pregão Presencial nº 01/CLP/PMJP/10, considera-se prejudicada a análise de mérito, por perda do objeto processual, implicando a revogação da medida cautelar concedida e o arquivamento dos autos.

4. Deixo de expedir as determinações sugeridas pela unidade técnica por se tratar de estrito cumprimento da lei de licitações, desnecessária a advertência.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 849/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.037/2010-7.
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessado: Sena & Carvalho Ltda. (10.281.740/0001-05)
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo/RO
8. Advogados constituídos nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Sena & Carvalho Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, acerca de supostas irregularidades na condução do Pregão Presencial nº 001/CPL/PMJP/10, promovido pela Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO, que tem como objeto a aquisição de equipamentos agrícolas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. revogar, por perda de objeto, a medida cautelar de suspensão da licitação concedida por meio do despacho de fl. 28/29;

9.2. encaminhar à Prefeitura Municipal de Ji-Paraná/RO e ao interessado, cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam; e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0849-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II -CLASSE I – Plenário.
TC-005.996/2004-6.

Natureza: Embargos de declaração.

Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.

Embargante: Remígio Todeschini (CPF 764.403.628-87), ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego.

Interessado: Senado Federal.

Advogados constituídos nos autos: Antônio Perilo Teixeira Neto (OAB/DF 21.359), Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668) e Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098).

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. AUDITORIA DE CONFORMIDADE. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS MEDIANTE CONVÊNIO. CONSTATAÇÕES QUE ENSEJARAM APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL. PEDIDO DE REEXAME ANTERIOR COM NEGATIVA DE PROVIMENTO. ARGUIÇÃO DE OMISSÕES E CONTRADIÇÕES NO ACÓRDÃO EMBARGADO. INOCORRÊNCIA. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Remígio Todeschini, em face do acórdão nº 132/2010-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal conheceu do pedido de reexame interposto contra o Acórdão nº 1.247/2009-TCU-Plenário, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos a deliberação recorrida, por meio da qual foi aplicada ao recorrente multa no valor de R\$ 3.000,00, em função das ocorrências reproduzidas a seguir, verificadas na execução do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para Jovens (PNPE), cujas razões de justificativa – requeridas por força do Acórdão nº 1.026/2004-TCU-Plenário – foram então rejeitadas:

“9.3.1. estabelecimento de diretrizes e critérios para implementação do PNPE à revelia do respectivo Conselho Consultivo, em desacordo com o disposto no art. 3º da Lei 10.748/2003;

9.3.2. ausência de motivação técnica para a seleção dos agentes executores e para a distribuição dos recursos do PNPE no exercício de 2003, ocasionando as seguintes distorções: a) inclusão da Região de Belo Horizonte no Programa em detrimento das Regiões de Recife e Belém, que apresentaram maiores índices de ‘PEA vulnerável juvenil ponderada’; b) atribuição de metas e alocação de recursos financeiros ao Consórcio Gente Estrela em quantitativos significativamente superiores aos de todos os demais agentes, em que pese o Distrito Federal – área de atuação da entidade – figurar apenas em 10º lugar na previsão inicial de distribuição das vagas do PNPE;

9.3.3. celebração do Convênio MTE/SPPE nº 036/2003 contendo previsão de custo médio ponderado de qualificação em valor superior àquele fixado pelo Ministério para o Programa e, ainda, ao custo estabelecido para qualificação no âmbito do Plano Nacional de Qualificação;”

2. O impetrante requer sejam acolhidos os seus embargos, em prol do saneamento das seguintes ocorrências que entende presentes no acórdão embargado:

a) omissão “quanto ao fato que dispensou o Conselho Consultivo [numa alusão ao contido no item 9.3.1 antes transcrito] do procedimento convencional configurado na alteração promovida no art. 3º da Lei nº 10.748/2003, pela Lei nº 10.940, de 27 de agosto de 2004, referindo-se à transformação do aludido conselho “em órgão meramente opinativo, não mais competindo a ele propor diretrizes e critérios para a implementação e execução do PNPE”;

b) omissão “em não considerar a obrigação social do gestor em atender os ditames constitucionais já referidos”, lembrando que “o programa que foi desenvolvido no convênio, por tratar de questões ligadas a viabilização de direitos sociais fundamentais, ligados diretamente à dignidade da pessoa humana (art. 1º da Constituição Federal), que é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, demandava a atuação urgente do Poder Público (...)”, sendo acrescentado que “cumpriram-se as normas constitucionais e legais, quando o gestor agiu no sentido de ‘erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais’, conforme preconiza também o art. 3º, inciso III, da mesma Constituição”, numa referência à “necessidade desse

programa emergencial para resgatar do desemprego e da violência jovens para terem um lugar ao sol”;

c) omissão ao não ser levado em conta que a lei cuja inobservância resultou na apenação do responsável (nº 10.748/2003) foi revogada pelo art. 24 da Lei nº 11.692, de 10/6/2008;

d) omissão *“quanto a aspecto relevante para a solução do presente feito”*, trazendo a lume a memória de cálculo do custo de qualificação social e profissional constante do parecer técnico das diretorias de qualificação e de emprego e salário da SPPE, datado de 20/11/2003 (R\$ 2,49), sendo recordado que *“as parametrizações do programa atenderam não só a Resolução 333/2003 do CODEFAT referente ao Plano Nacional de Qualificação, assim como as demais parametrizações análogas do Sistema Nacional de Emprego (SINE), ou seja, as Resoluções 291, de 23 de julho de 2002, 311, de 11 de dezembro de 2002, 314, de 18 de março de 2003, 318, de 29 de abril de 2003, e 321, de 14 de maio de 2003, que estabeleciam regras com recursos diferenciados para orientação, colocação e intermediação para atender jovens em busca do primeiro emprego, com dificuldade de inserção devido à baixa escolaridade”*;

e) contradição, *“na medida em que [o acórdão embargado] se baseou em outro acórdão (1.026/2004-Plenário do TCU) que não poderia ser exigido, eis que proferido em data anterior à alteração da legislação mencionada, falecendo, portanto, de aplicabilidade ao presente caso”*, numa menção à modificação promovida no art. 3º da Lei nº 10.748/2003 pela Lei nº 10.940, de 27 de agosto de 2004, passando o sobredito conselho consultivo à condição de órgão meramente opinativo, sem a antiga atribuição de propor diretrizes e critérios para a implementação e execução do PNPE;

f) contradição e omissão *“quanto ao fundamento constante do item 9.3.2”* (ausência de motivação técnica para a seleção dos agentes executores e para a distribuição dos recursos do PNPE no exercício de 2003), sendo alegado que *“à época não existiam restrições ou recomendações dos órgãos de controle para não conveniar [com a entidade Ágora]”,* constando ainda o argumento de que *“as entidades conveniadas em 2003, nos Consórcios Sociais da Juventude, seguiram o padrão de regiões metropolitanas de maior densidade e desemprego juvenil”*, afora a lembrança de que *“dados técnicos do Censo de 2000 e da PNDA de 2002 mostraram sempre que em Brasília o desemprego juvenil tinha um peso impactante, ou seja, o dobro de desemprego juvenil em relação às demais regiões”*, com o acréscimo de que *“as cidades referidas [Recife e Belém] não apresentaram propostas no prazo adequado para que houvesse a efetivação dos convênios”*.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, entendo que os embargos de declaração ora apreciados devem ser conhecidos, porquanto atendidos os pressupostos de admissibilidade aplicáveis à espécie.

2. Como visto, o embargante requer sejam saneadas as supostas omissões e contradições do acórdão hostilizado, de forma a afastar a multa que lhe foi aplicada pelo Acórdão nº 1.247/2009-TCU-Plenário, mantido pelo acórdão embargado (nº 132/2010-TCU-Plenário), em sede de pedido de reexame.

3. Desde logo, enfatizo o registro que consignei no voto condutor do acórdão embargado, no sentido que as questões então arguidas pelo recorrente tinham sido devidamente analisadas pela Secretaria de Recursos, consoante resumido no relatório à época apresentado, motivo pelo qual eu havia incorporado aquele exame técnico às minhas razões de decidir.

4. Informo também que a apreciação deste recurso está sendo operada à luz da seguinte conceituação de Vicente Greco Filho, *in* Direito Processual Civil Brasileiro, Saraiva, 11ª ed., 2º Volume, p. 259/260, compreendendo duas das três hipóteses de vícios que rendem ensejo aos embargos de declaração:

- contradição: “afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão, sendo que, nesses casos, a correção da sentença, em princípio, não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo”.

- omissão: “caso em que a sentença é complementar, passando a resolver questão não solucionada, ganhando substância, portanto, sendo que as questões que devem ser resolvidas pelo juiz são todas as relevantes postas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública que o juiz deve resolver de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada”.

5. Enfrentando agora o mérito destes embargos, creio não haver omissões ou contradições a serem supridas no acórdão fustigado, pelas razões que passo a expor em relação a cada uma das questões suscitadas pelo interessado.

a) omissão “quanto ao fato que dispensou o Conselho Consultivo [numa alusão ao contido no item 9.3.1 transcrito no relatório precedente] do procedimento convencional configurado na alteração promovida no art. 3º da Lei nº 10.748/2003, pela Lei nº 10.940, de 27 de agosto de 2004, referindo-se à transformação do aludido conselho “em órgão meramente opinativo, não mais competindo a ele propor diretrizes e critérios para a implementação e execução do PNPE”.

6. Sobre o tópico acima, a alegada omissão não está configurada, na medida em que, à época da celebração dos convênios examinados nestes autos (exercício de 2003), o art. 3º da Lei nº 10.748/2003 tinha plena eficácia.

b) omissão “em não considerar a obrigação social do gestor em atender os ditames constitucionais já referidos”, lembrando que “o programa que foi desenvolvido no convênio, por tratar de questões ligadas a viabilização de direitos sociais fundamentais, ligados diretamente à dignidade da pessoa humana (art. 1º da Constituição Federal), que é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, demandava a atuação urgente do Poder Público (...)”, sendo acrescentado que “cumpriram-se as normas constitucionais e legais, quando o gestor agiu no sentido de ‘erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais’, conforme preconiza também o art. 3º, inciso III, da mesma Constituição”, numa referência à “necessidade desse programa emergencial para resgatar do desemprego e da violência jovens para terem um lugar ao sol”.

7. Aqui também não procede o questionamento levantado pelo impetrante, pois a suposta omissão não ocorreu. Por oportuno, vejamos o que disse a respeito a instrução da Serur, cujos fundamentos adotei como razões de decidir:

“É lição pacífica no seio do Direito Administrativo a exigência de que o gestor realize tão somente aquilo que as normas lhe impõem por dever de ofício. Não se suporta a adoção de medidas sem o amparo normativo como meio de prevenir que a Administração Pública seja palco de medidas impróprias e pessoais. Por esse motivo, uma cara questão que é analisada pelos órgãos de contas e pelo Poder Judiciário é a observância do princípio da legalidade.

No caso concreto, é inegável que a sociedade demanda do Poder Público a adoção de medidas voltadas à redução do desemprego, função atribuída ao MTE, mas exige que isso seja realizado dentro das raias da legalidade. A SPPE/MTE não tinha competência para a adoção das medidas ora analisadas. O legislador, por ocasião da edição da Lei nº 10.748/2003, considerou que a definição de diretrizes e de critérios para a implementação do PNPE era de tal relevância que excluiu tais competências dos órgãos executivos do MTE e remeteu para um Conselho Consultivo. Ora, se essa foi a situação imposta pelo legislador, o recorrente não tinha amparo legal para avocar competência que originariamente não lhe foi atribuída. Reside nessa situação o fundamento para condenação por prática de ato administrativo com infração à norma legal prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

Caberia analisar se o grau emergencial da situação permitiria, em nome do interesse público, mitigar o princípio da legalidade diante da urgência da situação. Não parece ser o caso, pois se por um lado ainda não existia um programa específico de estímulo ao primeiro emprego para jovens, por

outro o abandono não era total, pois o Governo já atuava no problema do desemprego com ações realizadas pelo SINE, Sistema 'S' e outros parceiros.”

8. E note-se que as ponderações acima transcritas foram ainda reforçadas com as seguintes considerações deste relator:

Sobre a implementação do PNPE sem a participação do conselho consultivo previsto na legislação então vigente (art. 3º da Lei nº 10.748/2003), parece não haver dúvida de que tal atitude revelou por parte do responsável injustificável desprezo em relação ao princípio da legalidade, em clara desobediência a um dos postulados fundamentais para a Administração Pública, a teor do art. 37 do Texto Constitucional.

Atente-se para o fato de que a lacuna em questão – cuja supressão dependia em grande parte do empenho do recorrente, na qualidade de Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego – diz respeito a um colegiado sobremodo relevante na estrutura prevista à época para o referido programa. Afinal, a ele competia propor diretrizes e critérios para a implementação do PNPE, bem como acompanhar sua execução. Portanto, estamos tratando de pouca ou nenhuma atenção com um órgão em cujas atribuições legais estavam incluídas até mesmo as essenciais funções de controle e fiscalização.

É dizer, ao desconsiderar tal circunstância, colocando em marcha dito programa sem que esse conselho estivesse regularmente constituído, o gestor não só desrespeitou a lei, como também incorreu em atropelo desarrazoado no rumo das ações correspondentes, o que provavelmente contribuiu para os acontecimentos indesejáveis subsequentes, envolvendo irregularidades na seleção dos agentes executores e na distribuição dos recursos.

Nesse contexto, recorde-se o comando contido no item 9.6.3 da deliberação recorrida, que exigiu a pronta instauração de tomada de contas especial, à vista da inexecução do pactuado no convênio firmado com a Associação para Projetos de Combate à Fome – ÁGORA (MTE/SPPE nº 036/2003), no âmbito do PNPE, visando ao devido ressarcimento aos cofres públicos. A propósito, conforme o expediente de fls. 616 – volume 3, a TCE solicitada já deu entrada no TCU, aguardando-se para breve o desfecho do processo no âmbito da Corte de Contas.

Aliás, o arremate antes registrado (presença de irregularidades e consequente instauração de TCE para recuperação dos valores não aplicados ou indevidamente usados) não chega a surpreender, pois normalmente é esse o desenlace das ações governamentais que não se pautam pelo rigor com os postulados a que se acham submetidas e com as boas práticas de gestão.

Como se sabe, quando as políticas públicas são acomodadas em improvisações, fugindo aos parâmetros exigidos não só pela legislação aplicável, como também pela boa técnica de administração, a repercussão negativa tende a aparecer.

Isso costuma ocorrer tanto no que concerne aos resultados esperados – que geralmente não são alcançados – quanto no que tange ao desperdício dos valores empregados, pois, ainda que seja possível o ressarcimento pela via administrativa ou judicial, existe um longo caminho a ser perseguido até o efetivo reembolso das importâncias desviadas ou mal utilizadas, com as conhecidas consequências daí advindas.

c) omissão ao não ser levado em conta que a lei cuja inobservância resultou na apenação do responsável (nº 10.748/2003) foi revogada pelo art. 24 da Lei nº 11.692, de 10/6/2008.

9. De igual modo, revela-se improcedente a alegada omissão que diz respeito ao fato de ter sido revogada a lei por cujo descumprimento responde aqui o peticionário. Conforme já dito, à época da celebração dos convênios examinados nestes autos (exercício de 2003), o art. 3º da Lei nº 10.748/2003 tinha plena eficácia.

d) omissão “quanto a aspecto relevante para a solução do presente feito”, trazendo a lume a memória de cálculo do custo de qualificação social e profissional constante do parecer técnico das diretorias de qualificação e de emprego e salário da SPPE, datado de 20/11/2003 (R\$ 2,49), sendo recordado que “as parametrizações do programa atenderam não só a Resolução 333/2003 do CODEFAT referente ao Plano Nacional de Qualificação, assim como as demais parametrizações

análogas do Sistema Nacional de Emprego (SINE), ou seja, as Resoluções 291, de 23 de julho de 2002, 311, de 11 de dezembro de 2002, 314, de 18 de março de 2003, 318, de 29 de abril de 2003, e 321, de 14 de maio de 2003, que estabeleciam regras com recursos diferenciados para orientação, colocação e intermediação para atender jovens em busca do primeiro emprego, com dificuldade de inserção devido à baixa escolaridade”.

10. Sobre isso, é fácil perceber que não assiste razão ao embargante, dado que tal aspecto mereceu exame detalhado na instrução da Serur, o que afasta a suposta omissão, conforme se transcreve:

“Argumento: no tocante ao Convênio MTE/SPPE 36/2003, o interessado alega que esse não objetivava apenas a qualificação profissional e o pagamento de auxílio financeiro, contemplando também a estruturação de espaços da juventude e articulação da demanda de mão-de-obra. Com base nessa particularidade, afirma que a decisão não devia ser parametrizada exclusivamente pela Resolução 333 do Codefat.

(...)

Análise: nesta fase recursal, o recorrente apresenta argumento que afronta parte das razões de justificativa sintetizadas no Relatório da decisão sob exame:

‘67. O responsável assevera que tanto na metodologia como nos princípios político-pedagógicos foram seguidos os parâmetros de qualificação social e profissional definidos na Resolução CODEFAT nº 333, de 10 de julho de 2003, que criou o Programa Nacional de Qualificação-PNQ. Afirma que o fato foi certificado no Parecer Técnico do Consórcio Social da Juventude de Brasília que atesta que a carga horária de 600h e o custo hora/aluno de R\$ 2,49 enquadram-se nos parâmetros do PNQ (documento não encaminhado).

68. Acrescenta que a Nota Técnica DEQ Especial de 26/4/2004, relativa ao cálculo de custo médio aluno/hora, e a Informação nº 01/2004 – CGCOP/DEQ/SPPE/MTE, que trata do custo médio de qualificação social e profissional do Consórcio Social da Juventude – DF (fls. 414/421 do Vol. 2 do Anexo 2), também atestaram o enquadramento do custo/hora da qualificação social e profissional do Convênio MTE/SPPE nº 036/2003 aos parâmetros adotados pelo PNQ 2003.’

Ora, se o recorrente informa que o processo de definição adotou como base os princípios contidos na Resolução Codefat nº 333, esse deve ser o parâmetro utilizado por ocasião da análise efetuada pelo TCU. Nesse sentido, no que interessa ao recurso, a consideração da 5ª Secex que integra o Relatório do Acórdão 1.247/2009 – TCU – Plenário é a seguinte:

‘73. A partir das razões apresentadas pelo responsável em sua defesa de que ‘Tanto na metodologia como nos princípios político-pedagógicos foram seguidos os parâmetros de qualificação social e profissional definidos na Resolução CODEFAT nº 333, de 10 de julho de 2003, que criou o Programa Nacional de Qualificação-PNQ, (...)’, dos dispositivos do mencionado normativo e da avaliação do índice custo/hora/aluno efetuada no documento Informação nº 01/2004 – CGCOP/DEQ/SPPE/MTE, verifica-se incoerência na apuração do custo das ações de qualificação do PNPE em relação ao modelo paradigmático.

[omissis]

77. A rubrica ‘Custeio’ não foi considerada na apuração da variável ‘custo total do curso’ por reunir despesas não mencionadas na Resolução Codefat nº 333, relativas à locação, manutenção e adaptação dos imóveis onde seriam ministrados os cursos.

78. Isto posto, não há como aceitar o argumento do responsável de que o custo médio aluno-hora do Convênio MTE/SPPE nº 036/2003 não superou os parâmetros do PNQ, vez que a partir da apuração da variável ‘custo total do curso’ em conformidade com o normativo adotado como parâmetro, Resolução Codefat nº 333, o valor do índice ‘custo médio aluno-hora’ obtido é de R\$ 2,9’.

O recorrente não conseguiu demonstrar até o presente momento a pertinência do custo médio aluno-hora do Convênio MTE/SPPE 36/2003, praticado em valor superior ao fixado pelo Ministério para o programa.”

e) contradição, “na medida em que [o acórdão embargado] se baseou em outro acórdão (1.026/2004-Plenário do TCU) que não poderia ser exigido, eis que proferido em data anterior à alteração da legislação mencionada, falecendo, portanto, de aplicabilidade ao presente caso”, numa menção à modificação promovida no art. 3º da Lei nº 10.748/2003 pela Lei nº 10.940, de 27 de agosto de 2004, passando o sobredito conselho consultivo à condição de órgão meramente opinativo, sem a antiga atribuição de propor diretrizes e critérios para a implementação e execução do PNPE.

11. Mais uma vez, não procede o argumento do impetrante, sabendo-se que, consoante já enfatizado, à época da celebração dos convênios examinados neste processo (exercício de 2003), o art. 3º da Lei nº 10.748/2003 estava em plena vigência.

f) contradição e omissão “quanto ao fundamento constante do item 9.3.2” (ausência de motivação técnica para a seleção dos agentes executores e para a distribuição dos recursos do PNPE no exercício de 2003), sendo alegado que “à época não existiam restrições ou recomendações dos órgãos de controle para não conveniar [com a entidade Ágora]”, constando ainda o argumento de que “as entidades conveniadas em 2003, nos Consórcios Sociais da Juventude, seguiram o padrão de regiões metropolitanas de maior densidade e desemprego juvenil”, afora a lembrança de que “dados técnicos do Censo de 2000 e da PNDA de 2002 mostraram sempre que em Brasília o desemprego juvenil tinha um peso impactante, ou seja, o dobro de desemprego juvenil em relação às demais regiões”, com o acréscimo de que “as cidades referidas [Recife e Belém] não apresentaram propostas no prazo adequado para que houvesse a efetivação dos convênios”.

12. Também no tocante a este último ponto, não devem prosperar os argumentos do embargante, tendo-se presente que os elementos em questão constituíram objeto de análise aprofundada por parte da instrução da Serur, não se configurando aí nem contradição nem omissão, senão vejamos:

“Argumento: relativamente à ausência de motivação técnica para a seleção dos agentes executores e para a distribuição dos recursos do PNPE no exercício de 2003, o recorrente aduz que o consórcio social em Brasília recaiu sobre a ÁGORA por esta ser uma entidade suprapartidária e idônea, tendo sido premiada no Governo de Fernando Henrique Cardoso.

O ex-gestor alega que Belém e Recife não foram preteridos, pois entidades dessas regiões não tinham apresentado projeto, o que ocorreu somente em 2004.

O alegante sustenta que ‘a escolha de Brasília somou uma série de aspectos: inicialmente o forte desemprego juvenil. Na época, segundo o PNAD de 2002 para o DF, sem contar o entorno além do DF, o desemprego juvenil era de 55,64% entre os jovens mais vulneráveis’ (fl. 8).

O interessado afirma que peculiaridades do desemprego Juvenil em Brasília levaram a uma diferenciação na divisão dos recursos, posto que o contingente de jovens a ser atendido era maior que o de outras regiões. ‘A maior qualificação (600 horas), um maior trabalho de inserção no mercado de trabalho, 6 parcelas de auxílio financeiro para atender o período de qualificação de 6 meses e o serviço social fez com que houvesse uma maior disponibilização de recursos conforme referido no Parecer Técnico da SPPE/MTE na constituição do consórcio...’ (fl. 8).

(...)

Análise: novamente são relevantes para a apreciação do recurso as informações constantes no Relatório do acórdão guerreado, as quais ilustram o juízo de valor firmado pela 5ª Secex:

‘62. Importante anotar que o único documento que faz menção aos dados do PNAD 2002 é a Nota Informativa DES/SPPE nº 01/2004, que foi elaborada em 17/8/2004, data posterior à definição dos agentes executores e distribuição das metas físicas e financeiras entre os consórcios. Convém destacar que o PNPE foi implantado em novembro de 2003 com a assinatura do Termo do Convênio MTE/SPPE/DES nº 036/2003 de 27/11/2003. Isto posto, não há como aceitar que os dados ora apresentados pelo responsável tenham sido adotados como parâmetros técnicos para a seleção dos agentes executores e para a distribuição dos recursos do Programa no exercício de 2003.

63. Ademais, ressalte-se que não constam dos documentos ora apresentados as avaliações dos consórcios quanto aos critérios estabelecidos para determinação das metas e distribuição dos recursos, nem a atribuição de pesos ou fatores de ponderação, de modo a ordená-los por nível de

importância para a execução do Programa, ficando, portanto, pendente de explicação a seleção dos agentes executores e a distribuição dos recursos do PNPE no exercício de 2003.'

Todo o trabalho realizado pelo TCU foi amparado em dados fornecidos pelo MTE. Somente em momento posterior foi apresentada a PNAD de 2002 como um dos elementos motivadores das decisões. Até então, apenas o Censo de 2000/IBGE vinha sendo apontado como balizador das deliberações. Assim, não há como incluir a PNAD de 2002 nas razões de decidir do gestor no exercício de 2003, como aduz o recorrente.

Relativamente à pertinência da escolha do Consórcio Gente Estrela, liderado pela ÁGORA, as informações constantes nos autos são insuficientes para justificar a referida seleção. Em trecho do Relatório de Auditoria reproduzido no Relatório da deliberação sob exame, a Unidade Técnica faz as seguintes considerações:

'39. No caso específico do Consórcio Gente Estrela (Distrito Federal), durante os trabalhos em campo no Espaço da Juventude, local onde funciona a Secretaria-Executiva do Consórcio, esta equipe de auditoria pôde constatar a existência de determinação constante da Ata da Reunião Extraordinária do Conselho Gestor, de 4/12/2003, no sentido da assinatura de Termos de Adesão de cada entidade que o compõe. Contudo, não obstante solicitação de cópia de tais termos, esses documentos não foram apresentados à equipe, presumindo-se a sua inexistência.

*40. Verifica-se, portanto, que o Ministério aprovou o projeto apresentado pela ÁGORA, onde constava que a execução do Convênio MTE/SPPE nº 036/2003 seria de responsabilidade das entidades integrantes do Conselho Gestor do Consórcio Gente Estrela, **sem que existisse qualquer termo formalizando a existência do referido Consórcio e o compromisso dessas entidades em relação ao cumprimento das atividades previstas.**' (original não grifado).*

Fica evidente que parte da documentação não foi entregue ao TCU para que a análise da adequação da escolha do consórcio de Brasília fosse aferida, deixando de existir os meios para acatar a seleção feita.

(...)

Sobre a inclusão de Belém e Recife apenas em 2004 em razão da não apresentação de proposta por parte das entidades interessadas, não há meios de aferir essa assertiva. Assim, a análise da justificativa está prejudicada. Esse ponto isoladamente não é suficiente para se propor reforma da decisão combatida, tampouco redução da multa imposta."

13. Ante todo o exposto, voto por que o Tribunal de Contas de União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 850/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-005.996/2004-6.
2. Grupo II, Classe de Assunto: I – Embargos de declaração.
3. Embargante: Remígio Todeschini (CPF 764.403.628-87), ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego.
 - 3.1. Interessado: Senado Federal.
4. Órgão: Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Antônio Perilo Teixeira Neto (OAB/DF 21.359), Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668) e Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos por Remígio Todeschini, em face do acórdão nº 132/2010-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal conheceu do pedido de reexame interposto contra o Acórdão nº 1.247/2009-TCU-Plenário, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos a deliberação recorrida, por meio da qual foi aplicada ao recorrente multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), em função de ocorrências verificadas na execução do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para Jovens (PNPE), cujas razões de justificativa – requeridas por força do Acórdão nº 1.026/2004-TCU-Plenário – foram então rejeitadas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo inalterado o acórdão embargado, tendo em vista que não restou demonstrada a necessidade de correção, nos termos previstos no art. 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992;

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal, em atenção ao requerimento nº 373/2004-SF, à Controladoria-Geral da União, tendo em vista a orientação contida no item 9.7 do Acórdão nº 1.247/2009-TCU-Plenário, e ao embargante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0850-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – PLENÁRIO

TC 006.767/2009-9.

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal-CEF/MF

Responsável: Rosângela de Souza Magalhães (CPF nº 229.421.901-59)

Interessado: Caixa Econômica Federal-CEF/MF (CNPJ nº 00.360.305/0001-04)

Advogado(s): não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MOVIMENTAÇÕES/SAQUES IRREGULARES EM CONTAS DE POUPANÇA DE CLIENTES. APROPRIAÇÃO INDÉBITA. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

O prejuízo decorrente de fraude praticada por empregado de instituição bancária federal justifica o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito do responsável e a aplicação individual de multa.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal/CEF, contra a ex-empregada da Agência Paiaguás/MT, Sra. Rosângela de Souza Magalhães.

2. Adoto como relatório, com ajustes de forma tidos por pertinentes, a instrução elaborada no âmbito da Secex/MT, reproduzida abaixo.

“2. HISTÓRICO

2.1. Remetendo ao Relatório de Auditoria nº 213567/2009 (fls. 296-297, Volume Principal), da Controladoria-Geral da União – CGU, temos, em síntese, que a Sra. Rosângela de Souza Magalhães realizou saques indevidos em depósitos de clientes da Caixa Econômica Federal, calculados conforme fls. 202, 218, 233, totalizando prejuízo ao erário de R\$ 122.592,01 (fl. 289, Volume Principal).

2.2. No Relatório do Tomador de Contas acostado às fls. 290 a 293 verifica-se a caracterização da responsabilidade da Sra. Rosângela de Souza Magalhães.

2.3. Observa-se que a CEF adotou as ações próprias buscando o saneamento da irregularidade constatada, não obtendo, contudo, o resultado esperado. Diante disso, foi instaurada a presente Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento.

2.4. Vale notar que o contrato de trabalho da responsável com a CEF foi rescindido em 16/2/2001, por justa causa.

2.5. Em cumprimento a despacho do secretário de Controle Externo em Mato Grosso, com base em competência delegada pela Portaria MIN-WAR nº 1/2009, foi promovida a citação da Sra. Rosângela de Souza Magalhães, por meio do Ofício nº 18/2010-TCU/SECEX-MT, de 7/1/2010 (fl. 309, Volume Principal). Foi oportunizada à responsável a possibilidade de apresentar suas alegações de defesa a respeito de saques indevidos por ela realizados em depósitos de clientes da Caixa Econômica Federal que foram regularizados com recursos daquela empresa pública, implicando dano ao erário.

2.6. O referido ofício foi recebido (fl. 310-A, Volume Principal) no endereço da responsável cadastrado no banco de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil (fl. 308, Volume Principal). No entanto, transcorrido o prazo fixado, a responsável não apresentou suas alegações de defesa nem efetuou o recolhimento do débito. Portanto, ela deve ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, inciso IV, §3º, da Lei nº 8.443/1992.

2.7. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta da Sra. Rosângela de Souza Magalhães, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que a responsável não se manifestou acerca das irregularidades a ela imputadas, não há nos autos elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo,

proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das presentes contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado.

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, sugerindo encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Ministro-Relator, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com a seguinte proposta:

3.2. Julgar as presentes contas irregulares e em débito a responsável abaixo relacionada, nos termos do art. 1º, inciso I; art. 16, inciso III, alíneas “c” e “d” e §3º; art. 19, *caput*; art. 23, inciso III; e art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, em razão da realização de saques indevidos em depósitos de clientes da Caixa Econômica Federal, os quais foram regularizados com recursos daquela empresa pública, implicando dano ao erário, condenando-a ao pagamento da importância especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas das ocorrências até a efetiva quitação do débito, fixando o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres públicos, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443/1992.

Responsável: Rosângela de Souza Magalhães - CPF: 229.421.901-59

Data da Ocorrência	Valor Original do Débito
21/05/2002	R\$ 22.849,60
04/09/2002	R\$ 14.818,82
05/11/2002	R\$ 84.923,59

3.3. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 à Srª Rosângela de Souza Magalhães, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres públicos, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

3.4. aplicar a sanção prevista no art. 60 da Lei nº 8.443/1992 à Sra. Rosângela de Souza Magalhães, para, haja vista a gravidade da infração cometida, inabilitá-la para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública;

3.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

3.6. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.”

3. O Ministério Público/TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, ante as razões e os fundamentos aduzidos pela Secex/MT, põe-se de acordo com sua proposta de mérito (fls. 313).

É o relatório.

VOTO

Sob exame, tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, contra a ex-empregada da Agência Paiaguás/MT, Srª Rosângela de Souza Magalhães.

2. Folheando os autos, verifico que os elementos aqui reunidos, principalmente os consubstanciados no Relatório de Apuração Sumária/Comissão de Sindicância (fls. 162/175, v. p.), são suficientes para demonstrar tanto a responsabilidade da agente pelos eventos praticados, como a natureza dolosa de sua conduta.

3. Nesse sentido, assinalo que a responsável, mesmo com a garantia do amplo direito de defesa, regular e validamente citada, não ofereceu alegações de defesa para afastar sua responsabilidade na consecução dos atos irregulares nem recolheu o débito que lhe foi imputado, caracterizando-se, portanto, sua revelia, nos termos do disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

4. Vê-se, pois, que a situação em exame enquadra-se no art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, segundo o qual, não reconhecida a boa-fé da responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas, neste caso concreto, com fundamento na alínea “d” do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/92, vez que devidamente caracterizado o desvio de valores, em sentido lato, como bem demonstrado nestes autos.

5. Além do mais, em face da comprovada culpabilidade da agente, aplico-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, a qual, tendo em vista a reprovabilidade de sua conduta e a gravidade do dano produzido, fixo em R\$ 12.000,00 (doze mil reais), que representa, aproximadamente, 10% do valor do débito.

Ante o exposto, acolhendo como razões de decidir os pareceres uniformes da Unidade Técnica e do **Parquet** especializado, quanto ao mérito, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 851/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.767/2009-9.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Caixa Econômica Federal/CEF - MF (CNPJ nº 00.360.305/0001-04).
 - 3.2. Responsável: Rosângela de Souza Magalhães (CPF nº 229.421.901-59).
4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal/CEF - MF (CNPJ nº 00.360.305/0001-04).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - MT (SECEX-MT).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, de responsabilidade da Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, ex-empregada da Caixa Econômica Federal – Agência nº 016 – Paiaguás/MT, instaurada por aquela Empresa Pública em razão de saques indevidos em contas de clientes da mencionada Agência.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea ‘d’; 19, **caput**; e 23, inciso III, alínea ‘a’, todos da Lei nº 8.443/92; c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do Tribunal, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares e em débito a responsável, Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, CPF nº 229.421.901-59, condenando-a ao pagamento das importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a efetiva quitação dos débitos, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas importâncias aos cofres da Caixa Econômica Federal/CEF:

Data da Ocorrência	Valor Original do Débito
21/05/202	R\$ 22.849,60
04/09/2002	R\$ 14.818,82
05/11/2002	R\$ 84.923,59

9.2. aplicar à responsável, Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, CPF nº 229.421.901-59, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. declarar a responsável, Sr^a Rosângela de Souza Magalhães, CPF nº 229.421.901-59, CPF nº 229.421.901-59, inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de 5 (cinco) anos;

9.4. autorizar, respectivamente, nos termos dos arts. 16, § 3º, e 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92:

9.4.1. a remessa de cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso/MT, com vistas à adoção das providências que lhes competem; e

9.4.2. desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0851-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

TC- 012.165/2009-7 c/3 Anexos

Natureza: Representação (Licitação Credenciamento nº 2009/001)

Entidade: Banco da Amazônia S/A – BASA/MF

Responsáveis: Abidias José de Sousa Junior – CPF: 279.712.951-20 (Presidente do BASA), e Eliana Melo dos Santos Porto – CPF: 061.240.202-97 (Presidente do Comitê de Licitações do BASA)

Interessado: Martinez & Martinez Advogados Associados S/CSECEX/AC

Advogados constituídos nos autos: Adriana Silva Rabelo, OAB/AC nº 2.609-A; Gisele Coutinho Beserra, OAB/AP nº 1.168-B, Annabelle de Oliveira Machado, OAB/AM nº 4.419; João Pedro de Deus Neto, OAB/RJ nº 135.506; Milton Araújo Ferreira, OAB/PA nº 10.109-B; Dileta Maria de Albuquerque Sena, OAB/DF nº 4.049; Alba Maria de Souza Lima, OAB/MA nº 7.306; Carlos Alberto Braga Diniz Júnior, OAB/MA nº 7.298; Fernando Rodrigues de Assis, OAB/MA nº 5.156; Jefferson Wallace Gomes Martins França, OAB nº 6.677; Elisangela Hasse, OAB/MT nº 8.689; Jeanne Karla Ribeiro, OAB/MT nº 8.367; Alexandre Gustavo Moura Guimarães, OAB/PA nº 10.334; Aline Meirelles Barroso, OAB/PA nº 5.543; Aline Penedo de Oliveira, OAB/PA nº 7.086; Ana Coeli Bastos Lisboa, OAB/PA nº 7.091; Ana Lúcia Barbosa da Silva, OAB/PV nº 8.489; Ana Margarida Silva Loureiro Godinho, OAB/PA nº 2.309; Ana Maria Fragozo Toscano, OAB/PA nº 1.780; André Alberto Souza Soares, OAB/PA nº 7.865; Angélica Patrícia Almeida Monteiro, OAB/PA nº 9005; Antonio Felix Teixeira Negrão, OAB/PA nº 6.417; Antonio Paulo da Costa Nunes, OAB/PA nº 7.024; Arielson Ribeiro Lima, OAB/PA nº 11.277; Átila Alcyr Pina Monteiro, OAB/PA nº 6.558; Chiara de Sousa Costa, OAB/PA nº 10.535; Cristiano Coutinho de Mesquita, OAB/PA nº 10.311; Danielle de Jesus Oliveira dos Santos, OAB/PA nº 7.690; Denize do Socorro da Conceição Brito, OAB/PA nº 8.543; Eder Augusto dos Santos Picanço, OAB/PA nº 10.396; Érica Cristina Ferreira Gomes, OAB/PA nº 11.383; Humberto Souza Miranda Pinto, OAB/PA nº 12.942; Izabela Ribeiro Russo Rodrigues, OAB/PA nº 6.983; Joseane do Socorro de Sousa Amador, OAB/PA nº 11.001 Josiane Maria Maués da Costa Franco, OAB/PA nº 7.308; Luiz Paulo Santos Álvares, OAB/PA nº 1.788; Marçal Marcelino da Silva Neto, OAB/PA nº 5.865; Marcel Leda Noronha Macedo, OAB/PA nº 13.559; Maria Rosa Marinho Ferreira, OAB/PA nº 12.164; Maria Rosineide Alves de Lima, OAB/PA nº 8.370; Marlene de Nazaré Amaral Lopes, OAB/PA nº 7.547; Marluce de Lima Ferreira, OAB/PA nº 8.783-B; Monique Rocha Zoni Botelho, OAB/PA nº 11.690; Nazaré de Fátima Santos Domingues, OAB/PA nº 7.788; Patrícia de Nazareth da Costa e Silva, OAB/PA nº 11.274; Samuel Nystron de Almeida Brito, OAB/PA nº 7.535; Rosimar Socorro de Souza Ramos, OAB/PA nº 8.562; Vitor Hugo Magno da Silva, OAB/PA nº 12.350; Vitor Manoel Silva de Magalhães, OAB/PA nº 9.346; Wellington Marques da Fonseca, OAB/PA nº 9.329; José Raimundo Cosmo Soares, OAB/PA nº 2.647; Karlene Azevedo de Aguiar, OAB/PA nº 11.325; Marcos Antonio dos Santos Vieira, OAB/PA nº 10.898; Daniele Gurgel do Amaral, OAB/RO nº; Gilberto Silva Bonfim, OAB/RO nº 1.727; Marcelo Longo de Oliveira, OAB/RO nº 1.096; Monamares Gomes Grossi, OAB/RO nº 903; Paulo Eduardo da Silva Nascimento, OAB/RO nº 2.537; Carlos Alberto Cói, OAB/SP nº 60.915; Marcus Fabrício Eller, OAB/SP nº 246.431; Paulo Sérgio Lopes Gonçalves, OAB/SP nº 9.909; Alessandro de Paula Canedo, OAB/TO nº 1.334-A; Fernanda Ramos Ruiz, OAB/TO nº 1.965; Maurício Cordenonzi, OAB/TO nº 2.223; e Silas Araújo Lima, OAB/TO nº 1.738 (Procuração às fls. 3 a 6, Anexo 1)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES PRATICADAS PELO BASA NA TERCEIRIZAÇÃO, DE FORMA CONTINUADA, DOS SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TCU (ACÓRDÃO N.ºS 1443/2007–PLENÁRIO E 3840/2008-1ª CÂMARA). AUDIÊNCIAS. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA INSATISFATÓRIAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. REJEIÇÃO. MULTA. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Em exame representação, com pedido de cautelar, formulada perante o Tribunal de Contas da União pela empresa Martinez & Martinez Advogados Associados S/C, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, contra supostas irregularidades praticadas no processo licitatório referente ao Credenciamento n.º 2009/001, realizado pelo BASA. Indeferi, de pronto (despacho de fl. 116, V.P.), a medida cautelar pleiteada pela representante em face da perda do objeto, tendo em vista o encerramento do respectivo credenciamento.

2. A unidade técnica realizou o exame de admissibilidade da matéria à luz do art. 237, VII, do RI/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, verificando que a empresa interessada tem legitimidade para representar junto ao TCU contra atos praticados no curso de procedimento licitatório. Assim, a Secex/PA manifestou-se pelo conhecimento da presente representação, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, tendo em vista que obedeceu aos requisitos formais estabelecidos para a espécie.

3. Diante dos fatos trazidos à colação, determinei, preliminarmente, as oitivas do Sr. Abidias José de Sousa Junior, Presidente do Banco da Amazônia S/A, e da Srª Eliana Melo dos Santos Porto, Presidente do Comitê de Licitações do BASA, solicitando esclarecimentos acerca das seguintes irregularidades verificadas no processo de Credenciamento n.º 2009/001:

a) exigência de que os sócios da sociedade estejam inscritos, como advogados, na OAB há mais de quatro anos (item 2.1.1 do edital);

b) exigência de que os sócios da sociedade comprovem tempo de prática forense por mais de quatro anos (item 2.1.2 do edital); e

c) exigência de que, ainda na fase de habilitação, a sociedade candidata ao certame apresente os documentos de registro junto à OAB dos estados pertencentes à sua área de habilitação (item 1.2.3 do edital).

4. Além dessas ocorrências acima, foi suscitado descumprimento, pela entidade, das determinações constantes dos Acórdãos n.ºs 1443/2007–Plenário e 3840/2008-1ª Câmara no sentido de que se limitasse a contratar serviços advocatícios apenas para atender a situações específicas devidamente justificadas, abstendo-se de contratá-los para execução de atividades rotineiras do órgão, salvo eventual demanda excessiva.

5. As razões de justificativa dos responsáveis foram idênticas, conforme peças anexadas às fls. 2/44 do Anexo 3, do Sr. Abidias José de Sousa Junior, e fls. 2/8 do Anexo 2, da Sra. Eliana Melo dos Santos Porto, cujo exame de mérito elaborado no âmbito da unidade instrutiva (fls. 137/146) destacou os seguintes pontos:

“ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO SR. ABIDIAS JOSÉ DE SOUSA JÚNIOR.

6.1. Quanto às exigências de que tratam as alíneas “a” a “c” do item 3.2.1.1, acima.

6.1.1. Do credenciamento (fls. 3/4 do Anexo 3 e item 4.1.1, acima).

O procedimento de credenciamento é admitido nos casos de inexigibilidade de licitação.

A contratação de que trata o credenciamento em análise tem por objeto a prestação de serviços advocatícios de natureza continuada, pois vem sendo realizada há mais de dez anos (itens 4.2.3 e 4.2.5, acima), e com características genéricas e de baixa complexidade, como processos de ações de cobrança de crédito e de ações cíveis e trabalhistas onde o BASA é réu, com destaque para o fato de que a maioria desses processos encontra-se tramitando em Juizados Especiais ou na Justiça Comum e as teses de defesa do Banco já estão padronizadas, não exigindo complexidade técnica, conforme se confirmam nas próprias razões de justificativas apresentadas (item 4.2.1, acima). Contrária, assim, as determinações que o Tribunal de Contas da União vem efetuando ao BASA, conforme bem demonstra a instrução processual, às fls. 113/114, itens 15 a 22, abaixo reproduzidos:

‘15. Questão incidental ao referido processo diz respeito à terceirização dos serviços advocatícios. O Banco da Amazônia S/A, vem seguidamente contratando escritórios de advocacia para a prestação de serviços judiciais e extrajudiciais em geral, em vez de contratar, por meio de concurso público, advogados para concretização destes serviços.

16. O Tribunal de Contas da União já se manifestou sobre o tema, tendo entendido que a terceirização dos serviços advocatícios do Banco fere o art. 37, inc. II, da Constituição Federal, o qual dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, tanto na administração direta quanto na indireta, só sendo admitida a terceirização em casos excepcionais.

17. Por meio do Acórdão 508/2000 - Primeira Câmara, o TCU assim dispôs:

"Como se vê, a contratação de serviços advocatícios somente é permitida em caráter excepcional, já que a regra geral é que as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos devem ser executadas pelos próprios funcionários da entidade, não podendo, portanto, ser objeto de execução indireta. (...) Assim, os argumentos apresentados pelo Recorrente não lograram elidir a irregularidade verificada na contratação de serviços advocatícios (Contrato nº 006/96), vez que, consoante entendimento já firmado por este Tribunal, contratações dessa espécie somente podem ser consideradas legais se efetivadas para serviços específicos, de natureza não continuada e com características singulares e complexas, que evidenciem a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro da Entidade."

18. Por meio do Acórdão 1271/2004 – Plenário, o TCU assim se manifestou:

"(...) a contratação de serviços que tenham características comuns com as atribuições do quadro da entidade pode ser feita, desde que haja uma demanda eventual excessiva e além da capacidade dos servidores permanentes."

19. O Acórdão do TCU n.º 1443/2007 – Plenário, determinou ao Banco da Amazônia S/A que:

"se limite a contratar serviços advocatícios para atender situações específicas e desvinculadas de sua atividade fim, quando a quantidade de advogados pertencentes ao quadro de pessoal não for suficiente para o acompanhamento das demandas judiciais."

20. Tendo em vista que o Banco da Amazônia continuou a terceirizar seus serviços advocatícios o Tribunal de Contas da União emitiu o Acórdão n.º 3840/2008 - 1ª Câmara, por meio do qual efetuou a seguinte determinação ao BASA:

"que cumpra fielmente o Acórdão n.º 1.443/2007-TCU-Plenário, de forma a contratar serviços advocatícios apenas para atender a situações específicas devidamente justificadas, abstendo-se de contratá-los para execução de atividades rotineiras do órgão, salvo eventual demanda excessiva."

21. Nota-se, portanto, que a despeito das seguidas determinações realizadas ao Banco da Amazônia S/A, conforme demonstrado acima, o BASA continua terceirizando seus serviços advocatícios de forma indiscriminada. Somente no ano de 2009, o Banco da Amazônia prorrogou diversos contratos de prestação de serviços advocatícios de cobranças extrajudiciais, conforme extratos de termos aditivos publicados no DOU de 3/4/2009 (fl. 109). Ainda em 2009, temos conhecimento de pelo menos dois editais de credenciamento para a prestação de serviços de cobranças judiciais e/ou extrajudiciais de créditos, Editais de Credenciamento n.ºs 2009/001 e 2009/003 (fls. 106 e 110).

22. Tal atitude demonstra falta de apreço e descaso com as decisões desta Corte de Contas, motivo pelo qual entendemos devam ser ouvidos em audiência."

Tendo em vista que os serviços contratados não se revestem de excepcionalidade e não se trata de eventual demanda excessiva, é de se concluir que está havendo descumprimento de determinação deste Tribunal de Contas da União, caracterizada pelos Credenciamentos de Advogados n.ºs 2009/001 (fls. 43/65 e 106/108) e 2009/003 (fls. 110).

6.1.2. Do caráter discricionário e da legalidade das exigências de que tratam as alíneas "a" a "c" do item 3.2.1.1, acima (fls. 4/9 do Anexo 3 e item 4.1.2, acima).

6.1.2.1. Quanto às exigências de que tratam as alíneas "a" e "b" do item 3.2.1.1, acima, cabe lembrar que a contratação de que trata o credenciamento em análise tem por objeto a prestação de serviços advocatícios de natureza continuada, pois vem sendo realizada há mais de dez anos (itens 4.2.3 e 4.2.5, acima), e com características genéricas e de baixa complexidade, como processos de ações de cobrança de créditos e de ações cíveis e trabalhistas onde o BASA é réu, com destaque para o fato de que a maioria desses processos encontra-se tramitando em Juizados Especiais ou na Justiça

Comum e as teses de defesa do Banco já estão padronizadas, não exigindo complexidade técnica, conforme se confirmam na exposição das próprias razões de justificativas apresentadas (item 4.2.1, acima).

Portanto, não procede a alegação de que as exigências de inscrição dos sócios da sociedade, como advogados, na OAB, há mais de quatro anos (item 2.1.1 do edital) e comprovação de tempo de prática forense por mais de quatro anos (item 2.1.2 do edital), do ponto de vista técnico do Banco, trazem certa garantia de que a empresa a ser contratada, pelo tempo de atividade, detenha experiência em causas envolvendo a relação bancária.

Permanecem válidos os fundamentos expostos na instrução processual às fls. 112, itens 9 a 11, abaixo reproduzidos:

“9. Quanto às exigências de que os sócios da sociedade estejam inscritos, como advogados, na OAB há mais de quatro anos (item 2.1.1 do edital) e comprovem tempo de prática forense por mais de quatro anos (item 2.1.2 do edital), a Constituição Federal em seu art. 37, inc. XXI dispõe que no processo de licitação pública somente se permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

10. Ora, no presente caso não vislumbramos de que forma as exigências acima citadas afiguram-se indispensáveis ao cumprimento das obrigações, a uma por que a qualificação técnica pode ser suprida tanto pelos sócios, quanto pela existência de profissional qualificado pertencente ao quadro de pessoal da sociedade. A duas porque o tempo de prática forense não denota a qualidade e complexidade dos trabalhos por ela realizados, sendo mais adequada para essa finalidade a apresentação de atestados de capacidade técnica.

11. A desproporcionalidade da exigência de comprovação de mais quatro anos de prática forense para a realização de cobranças judiciais fica cristalina quando verificamos que a Constituição Federal exige, para a investidura em cargos de Juízes e Procuradores, apenas três anos da prática de atividade jurídica.”

6.1.2.2. O Sr. Abidias alega que a exigência de que, ainda na fase de habilitação, a sociedade candidata ao certame apresente os documentos de registro junto à OAB dos estados pertencentes à sua área de habilitação (item 1.2.3. do edital), ‘é necessária na medida em que a prestação dos serviços se estenderá aos Estados referentes à área de atuação pretendida. Assim, os profissionais que prestarão serviços ao Banco deverão estar inscritos na OAB, já que essa é uma condição vinculada à própria atividade advocatícia’, nos termos da Lei nº 8.906/94, arts. 3º, 4º e 10, §§ 1º e 2º (fls. 8 do Anexo 3).

Conforme informado na instrução anterior (itens 12 e 13, fls. 112), a exigência de inscrição na seccional local da OAB na fase de habilitação restringe a competitividade. Esse requisito só deve ser exigido por ocasião da contratação da prestação de serviços, conforme entendimento já pacificado nesta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos que seguem:

Acórdão nº 979/2005-P

‘9.2.1. abstenha-se de incluir, nos editais de licitação que promover, para fins de documentação de qualificação técnica, a exigência de registro ou inscrição na Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional da jurisdição na qual o serviço será prestado ou a obra executada, uma vez que o art. 30, inciso I, da Lei nº 8.666/93, limita-se a exigir o registro ou inscrição na entidade profissional competente, devendo, de acordo com a jurisprudência desta Corte, tal imposição ater-se à fase de contratação;’

Acórdão TCU 55/2007-Plenário

‘2. A comprovação de inscrição junto a órgão de fiscalização profissional do local onde o serviço será prestado só deve ser exigida por ocasião da contratação da licitante vencedora, sendo indevida tal exigência na fase de habilitação.’

Acórdão TCU 703/2007-Plenário

‘3. A comprovação de inscrição, junto a órgão de fiscalização profissional do local em que o serviço será prestado, só deve ser exigida por ocasião da contratação da licitante vencedora, sendo indevida tal exigência na fase de habilitação.’

6.2. Quanto ao descumprimento das determinações dos Acórdãos n.ºs 1443/2007–Plenário e 3840/2008-1ª Câmara (fls. 9/17 do Anexo 3).

6.2.1. O Sr. Abidias alega que (item 4.2.1, acima):

‘O Banco, ora representado, adota à risca a orientação seguida pelo Tribunal de Contas da União, ao implementar a terceirização dos serviços advocatícios apenas em situações particulares, à exemplo das ações de cobrança de crédito, onde a linha de corte para a terceirização atinge o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), da mesma forma os processos cíveis onde o Banco é réu, onde a linha de corte para a terceirização é de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), com destaque para o fato de que a maioria desses processos encontra-se tramitando em Juizados Especiais ou na Justiça Comum e as teses de defesa do Banco já estão padronizadas, não exigindo complexidade técnica que justifique seu acompanhamento por advogado empregado.

No que tange aos processos trabalhistas, o corte para a terceirização é de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), considerando ainda, as matérias repetitivas já definidas, que não exigem complexidade técnica por já possuírem defesa padrão, não justificando seu acompanhamento por advogado interno, a saber: suspensão/devolução de contribuição a CAPAF; suplementação de pensão/contribuição CAPAF; Abonos (normas coletivas); CAF e diferença sobre o pagamento de 1/3 de férias.’

6.2.2. Não procede tal alegação, conforme já demonstrado no item 6.1.1, acima.

6.2.3. Observa-se que as alegações resumidas nos itens 4.2.2 a 4.2.5, retro, já se encontram contidas nos fundamentos apresentados na análise de que trata o item 6.1.1, supra.

7. ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DA SRª ELIANA MELO DOS SANTOS PORTO.

7.1. As razões de justificativa apresentadas pela Srª Eliana Melo dos Santos Porto (fls. 02 a 08 do Anexo 2) são idênticas às apresentadas pelo Sr. Abidias José de Sousa Junior (fls. 03 a 09 do Anexo 3), já expostas no item 4.1, acima.

7.2. Portanto, a análise dessas razões de justificativa já se encontram contidas no item 6.1, retro.

8. CONCLUSÃO.

8.1. Pelos fundamentos expostos nos itens 6.1 e 7, acima, conclui-se que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Abidias José de Sousa Junior e pela Srª Eliana Melo dos Santos Porto não elidem as seguintes irregularidades verificadas no processo de Credenciamento 2009/001:

8.1.1. Exigência de que os sócios da sociedade estejam inscritos, como advogados, na OAB há mais de quatro anos (item 2.1.1 do edital);

8.1.2. Exigência de que os sócios da sociedade comprovem tempo de prática forense por mais de quatro anos (item 2.1.2 do edital); e

8.1.3. Exigência de que, ainda na fase de habilitação, a sociedade candidata ao certame apresente os documentos de registro junto à OAB dos estados pertencentes à sua área de habilitação (item 1.2.3 do edital).

8.2. Pelos fundamentos expostos no item 6.2, acima, conclui-se que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Abidias José de Sousa Junior não elidem a irregularidade relativa ao descumprimento das determinações dos Acórdãos n.ºs 1443/2007 – Plenário e 3840/2008 - 1ª Câmara no sentido de que se limite a contratar serviços advocatícios apenas para atender a situações específicas devidamente justificadas, abstendo-se de contratá-los para execução de atividades rotineiras do órgão, salvo eventual demanda excessiva.

Tendo em vista que o descumprimento dessas determinações encontra-se devidamente caracterizado pelos Credenciamentos de Advogados n.ºs 2009/001 (fls. 43/65 e 106/108) e 2009/003 (fls. 110), sem motivo justificado, conforme demonstrado nos itens 6.1.1 e 6.2, retro, cabe aplicação ao Gestor do BASA, Sr. Abidias José de Sousa Junior, da multa de que trata o art. 58, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inc. VII e §§ 1º e 3º, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Res. TCU nº 155/2002.

8.3. Quanto à solicitação da suspensão cautelar do processo licitatório, o pedido foi apresentado a esta Corte de Contas em 27/5/2009 (fls. 2), portanto 72 dias após a reabertura do processo licitatório

em 17/3/2009 (fls. 106 a 108) e o indeferimento da impugnação junto à comissão de licitação em 17/3/2009 (fls. 80/86) e 20 dias após a data de homologação do certame (fls. 132/136). A demora por parte da signatária da representação acarretou a perda do objeto da medida liminar solicitada. O conhecimento da presente representação e o indeferimento da medida cautelar pleiteada já constam do Despacho do e. Ministro-Relator Valmir Campelo, às fls. 116”.

6. As propostas de encaminhamento dos autos feitas pelo AUFC encarregado da instrução da presente matéria foram no sentido de que o TCU conhecesse da representação em tela por atender aos requisitos de admissibilidade, com fundamento nos arts. 235 e 237, inc. VII, do Regimento Interno/TCU, considerando-a procedente.

7. Propôs também a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Abidias José de Sousa Junior e pela Sr^a Eliana Melo dos Santos Porto, além da aplicação ao Gestor do BASA, Sr. Abidias José de Sousa Junior, da multa de que trata o art. 58, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inc. VII e §§ 1º e 3º, do RI/TCU.

8. Sugeriu ainda que fossem endereçadas ao Banco da Amazônia S/A as determinações indicadas nos subitens ‘9.3.1’, ‘9.3.2’, 9.3.2.1’ e 9.3.2.2’ (fl. 146, V.P.), dando-se ciência ao escritório Martinez & Martinez Advogados Associados S/C do inteiro teor da deliberação que venha a ser adotada pelo tribunal bem como do relatório e voto que a fundamentarem.

9. O Gerente, em substituição, da 2ª DT e o Secretário da Secex/PA manifestaram-se de acordo com as propostas de encaminhamento do Auditor Federal.

10. Solicitei pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU, o qual foi realizado mediante o judicioso parecer emitido pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (fls. 149/158 do V.P.).

11. O nobre representante do MP/TCU fez uma análise cuidadosa de todas as ocorrências constatadas nestes autos, aduzindo observações pertinentes acerca das irregularidades objeto das audiências promovidas em confronto com preceitos constitucionais, legais, com vasta jurisprudência do TCU, além de ensinamentos doutrinários sobre os temas aqui tratados.

12. O digno Procurador acompanhou, na essência, o encaminhamento oferecido pela unidade técnica, aduzindo, todavia, algumas medidas que julgou necessário propor, a exemplo da consubstanciada na letra ‘c’ das conclusões do seu parecer (à fl. 157, V. P.), no sentido de que o tribunal fixasse, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei nº 8.443/1992, prazo para que o Banco da Amazônia S/A adote medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, promovendo a anulação do Edital de Credenciamento 1/2009 de sociedades de advogados para prestação de serviços advocatícios, e, por conseguinte, de todos os atos dele decorrentes, incluindo os contratos porventura firmados.

É o relatório

VOTO

A presente representação é de interesse do escritório Martinez & Martinez Advogados Associados S/C, mediante a qual a representante, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, traz ao conhecimento do TCU supostas irregularidades praticadas pelo Banco da Amazônia S/A no processo licitatório referente ao Credenciamento n.º 2009/001, pleiteando a concessão de medida cautelar. Tal medida foi por mim indeferida por perda do objeto.

2. De início, consigno que a matéria poderá ser conhecida tendo em vista que atende aos requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, nos termos dos arts. 235 e 237, inc. VII, do Regimento Interno/TCU.

3. De acordo com as peças processuais, além do descumprimento, pela entidade, de determinações desta Corte de Contas (Acórdãos n.ºs 1443/2007–Plenário e 3840/2008–1ª Câmara) no sentido de que se “*limitasse a contratar serviços advocatícios apenas para atender a situações*

específicas devidamente justificadas, abstendo-se de contratá-los para execução de atividades rotineiras do órgão, salvo eventual demanda excessiva”, foram apontadas irregularidades envolvendo a licitação em destaque relacionadas às seguintes exigências impostas pela instituição financeira:

a) exigência de que os sócios da sociedade estejam inscritos, como advogados, na OAB há mais de quatro anos (item 2.1.1 do edital);

b) exigência de que os sócios da sociedade comprovem tempo de prática forense por mais de quatro anos (item 2.1.2 do edital); e

c) exigência de que, ainda na fase de habilitação, a sociedade candidata ao certame apresente os documentos de registro junto à OAB dos estados pertencentes à sua área de habilitação (item 1.2.3 do edital).

4. Foi também apontado descumprimento, pelo BASA das determinações constantes dos Acórdãos n.ºs 1443/2007–Plenário e 3840/2008-1ª Câmara no sentido de que se limitasse a contratar serviços advocatícios apenas para atender a situações específicas devidamente justificadas, abstendo-se de contratá-los para execução de atividades rotineiras do órgão, salvo eventual demanda excessiva.

5. O processo foi baixado em diligência a fim de que fossem promovidas audiências do Presidente do BASA, Sr. Abidias José de Sousa Junior, e da Srª Eliana Melo dos Santos Porto, Presidente do Comitê de Licitações do Banco, para que prestassem esclarecimentos acerca das irregularidades acima relacionadas.

6. As alegações trazidas pelos responsáveis tiveram conteúdo idêntico. Diante disso, ressalte-se que nos expedientes apresentados perante o tribunal os gestores afirmaram que os requisitos previamente determinados pela entidade da administração pública eram necessários em face dos serviços singulares e especializados a serem contratados. Invocaram também o caráter discricionário e a legalidade das exigências em questão, enfatizando que elas se referiam a “experiência técnico-operacional relacionada com o objeto da contratação visando à eficiente execução dos serviços. Essas exigências são condições de participação no credenciamento, o que, do ponto de vista técnico do Banco, traz certa garantia de que a empresa a ser contratada, pelo tempo de atividade, detenha experiência em causas envolvendo a relação bancária”.

7. Importa asseverar que a questão primordial analisada nestes autos diz respeito à terceirização de serviços advocatícios, que o Banco da Amazônia S/A insiste em manter mediante a contratação de escritórios de advocacia para a prestação de serviços judiciais e extrajudiciais em geral, em vez de contratar os referidos profissionais por meio de concurso público.

8. A matéria já tem entendimento firmado por este Tribunal no sentido de que contratações dessa espécie somente podem ser consideradas legais se efetivadas para serviços específicos, de natureza não continuada e com características singulares e complexas, que evidenciem a impossibilidade de serem prestados por profissionais do próprio quadro da Entidade.

9. No que tange às alegações dos responsáveis referentes à singularidade dos serviços bem como ao aspecto da discricionariedade sustentado, não merecem acolhida desta Corte haja vista que o credenciamento ora examinado envolve a prestação de serviços advocatícios de natureza continuada, isto é, vem sendo mantida há mais de dez anos. Ademais, as características das contratações em tela não se revestem de grande complexidade, pois abarcam processos de ações de cobrança de créditos e de ações cíveis e trabalhistas onde o Banco detém a condição de réu. Na maioria dos casos a defesa é padronizada, o que confirma ser dispensável a utilização de técnicas jurídicas complexas ou alto grau de conhecimento para o desempenho dos serviços contratados.

10. Conforme muito bem colocou a unidade técnica as exigências de que os sócios da sociedade estejam inscritos, como advogados, na OAB há mais de quatro anos e comprovem tempo de prática forense por mais de quatro anos são inteiramente desproporcionais haja vista que a Constituição Federal exige, para a investidura em cargos de Juízes e Procuradores, apenas três anos da prática de atividade jurídica.

11. Nessa linha de confronto, cabe invocar também as disposições inseridas no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, segundo os quais nos processos de licitação pública somente se

permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

12. Por outro lado, as medidas implementadas pelo BASA, relativamente à terceirização dos serviços advocatícios, não satisfazem plenamente às determinações do TCU. Os critérios adotados para as contratações impugnadas pelo tribunal foram fixados tomando por base apenas os valores das ações. Assim, conforme alegaram os próprios responsáveis, o Banco fixou a privatização para as cobranças de crédito com valores a partir de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); para os processos cíveis, a linha de corte para a terceirização foi de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais); e, nas ações trabalhistas, o corte estabelecido para a terceirização foi de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Tais critérios, no meu entender, levam em conta simplesmente os valores das ações, desprezando os aspectos mais importantes que são a complexidade e a singularidade das matérias tratadas em cada tipo de processo.

13. Em consequência, diante de tudo o que se destacou na busca do melhor desfecho para o presente caso, não considero as exigências aqui tratadas como indispensáveis ao cumprimento das obrigações, pois a qualificação técnica poderia ser preenchida tanto pelos sócios quanto por outro profissional qualificado pertencente ao quadro de pessoal da instituição. Assim também o tempo de prática forense não exprime a qualidade e ou complexidade dos trabalhos a serem realizados.

14. Considerando que as justificativas apresentadas pelos responsáveis em resposta às audiências deste tribunal não foram suficientes para descaracterizar as irregularidades constatadas no presente processo e que o BASA não vem cumprindo as determinações do TCU, concordo com a proposta da Secex/PA e, na essência, com as conclusões do MP/TCU, exceto quanto à anulação do edital de credenciamento em questão, tendo em vista que ele já está encerrado.

Ante o exposto, Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 852/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-012.165/2009-7 c/ 3 Anexos

2. Grupo (I) – Classe de Assunto: (VII) – Representação

3. Partes:

3.1. Responsáveis: Abidias José de Sousa Júnior – CPF: 279.712.951-20 (Presidente do BASA), e Eliana Melo dos Santos Porto – CPF: 061.240.202-97 (Presidente do Comitê de Licitações do BASA)

3.2. Interessado: Martinez & Martinez Advogados associados S/C (CNPJ: 05.751.699/0001-45)

4. Entidade: Banco da Amazônia S/A – BASA – MF

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

7. Unidade Técnica: SECEX/PA

8. Advogados constituídos nos autos: Adriana Silva Rabelo, OAB/AC nº 2.609-A; Gisele Coutinho Beserra, OAB/AP nº 1.168-B, Annabelle de Oliveira Machado, OAB/AM nº 4.419; João Pedro de Deus Neto, OAB/RJ nº 135.506; Milton Araújo Ferreira, OAB/PA nº 10.109-B; Dileta Maria de Albuquerque Sena, OAB/DF nº 4.049; Alba Maria de Souza Lima, OAB/MA nº 7.306; Carlos Alberto Braga Diniz Júnior, OAB/MA nº 7.298; Fernando Rodrigues de Assis, OAB/MA nº 5.156; Jefferson Wallace Gomes Martins França, OAB nº 6.677; Elisangela Hasse, OAB/MT nº 8.689;

Jeanne Karla Ribeiro, OAB/MT nº 8.367; Alexandre Gustavo Moura Guimarães, OAB/PA nº 10.334; Aline Meirelles Barroso, OAB/PA nº 5.543; Aline Penedo de Oliveira, OAB/PA nº 7.086; Ana Coeli Bastos Lisboa, OAB/PA nº 7.091; Ana Lúcia Barbosa da Silva, OAB/PV nº 8.489; Ana Margarida Silva Loureiro Godinho, OAB/PA nº 2.309; Ana Maria Fragoso Toscano, OAB/PA nº 1.780; André Alberto Souza Soares, OAB/PA nº 7.865; Angélica Patrícia Almeida Monteiro, OAB/PA nº 9005; Antonio Felix Teixeira Negrão, OAB/PA nº 6.417; Antonio Paulo da Costa Nunes, OAB/PA nº 7.024; Arielson Ribeiro Lima, OAB/PA nº 11.277; Átila Alcyr Pina Monteiro, OAB/PA nº 6.558; Chiara de Sousa Costa, OAB/PA nº 10.535; Cristiano Coutinho de Mesquita, OAB/PA nº 10.311; Danielle de Jesus Oliveira dos Santos, OAB/PA nº 7.690; Denize do Socorro da Conceição Brito, OAB/PA nº 8.543; Eder Augusto dos Santos Picanço, OAB/PA nº 10.396; Érica Cristina Ferreira Gomes, OAB/PA nº 11.383; Humberto Souza Miranda Pinto, OAB/PA nº 12.942; Izabela Ribeiro Russo Rodrigues, OAB/PA nº 6.983; Joseane do Socorro de Sousa Amador, OAB/PA nº 11.001; Josiane Maria Maués da Costa Franco, OAB/PA nº 7.308; Luiz Paulo Santos Álvares, OAB/PA nº 1.788; Marçal Marcelino da Silva Neto, OAB/PA nº 5.865; Marcel Leda Noronha Macedo, OAB/PA nº 13.559; Maria Rosa Marinho Ferreira, OAB/PA nº 12.164; Maria Rosineide Alves de Lima, OAB/PA nº 8.370; Marlene de Nazaré Amaral Lopes, OAB/PA nº 7.547; Marluce de Lima Ferreira, OAB/PA nº 8.783-B; Monique Rocha Zoni Botelho, OAB/PA nº 11.690; Nazaré de Fátima Santos Domingues, OAB/PA nº 7.788; Patrícia de Nazareth da Costa e Silva, OAB/PA nº 11.274; Samuel Nystron de Almeida Brito, OAB/PA nº 7.535; Rosimar Socorro de Souza Ramos, OAB/PA nº 8.562; Vitor Hugo Magno da Silva, OAB/PA nº 12.350; Vitor Manoel Silva de Magalhães, OAB/PA nº 9.346; Wellington Marques da Fonseca, OAB/PA nº 9.329; José Raimundo Cosmo Soares, OAB/PA nº 2.647; Karlene Azevedo de Aguiar, OAB/PA nº 11.325; Marcos Antonio dos Santos Vieira, OAB/PA nº 10.898; Daniele Gurgel do Amaral, OAB/RO nº; Gilberto Silva Bonfim, OAB/RO nº 1.727; Marcelo Longo de Oliveira, OAB/RO nº 1.096; Monamares Gomes Grossi, OAB/RO nº 903; Paulo Eduardo da Silva Nascimento, OAB/RO nº 2.537; Carlos Alberto Cóqui, OAB/SP nº 60.915; Marcus Fabrício Eller, OAB/SP nº 246.431; Paulo Sérgio Lopes Gonçalves, OAB/SP nº 9.909; Alessandro de Paula Canedo, OAB/TO nº 1.334-A; Fernanda Ramos Ruiz, OAB/TO nº 1.965; Maurício Cordenonzi, OAB/TO nº 2.223; e Silas Araújo Lima, OAB/TO nº 1.738 (Procuração às fls. 3 a 6, Anexo 1)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada em razão de irregularidades praticadas pelo Banco da Amazônia S/A no processo licitatório referente ao Credenciamento n.º 2009/001.

ACÓRDÃO os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fulcro no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, e, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Abidias José de Sousa Junior e pela Sr^a Eliana Melo dos Santos Porto;

9.3. aplicar ao Sr. Abidias José de Sousa Junior, a multa de que trata o art. 58, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, inc. VII e §§ 1º e 3º, do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o tribunal, nos termos do art. 214, inc. III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir deste acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se este ocorrer após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. determinar ao Banco da Amazônia S/A, que:

9.5.1. cumpra fielmente os Acórdãos n.ºs 1443/2007-TCU-Plenário e 3840/2008-1ª Câmara, de forma a contratar serviços advocatícios apenas para atender a situações específicas devidamente justificadas, abstendo-se de contratá-los para execução de atividades rotineiras do órgão, salvo eventual demanda excessiva

9.5.2. cumpra, fielmente, o disposto no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, abstendo-se de incluir, nos editais de licitação ou credenciamento, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados e/ou contrariem os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade, da proporcionalidade e da razoabilidade, nos termos dos arts. 3º, § 1º, inc. I, e 30, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, tais como as seguintes exigências para habilitação técnica e/ou para participação no certame:

9.5.2.1 registro ou inscrição na Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional da jurisdição na qual o serviço será prestado ou a obra executada, devendo tal imposição ater-se à fase de contratação;

9.5.2.2. tempo de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional, que não seja indispensável à garantia do cumprimento das obrigações;

9.6. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao Escritório Martinez & Martinez Advogados Associados S/C e ao Banco da Amazônia S/A – BASA.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0852-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I– CLASSE IV – Plenário.

TC-029.371/2007-4.

Natureza: Tomada de contas especial.

Órgão: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP.

Responsáveis: Rinaldo José Andrade (CPF 077.608.988-94), Maria Duquesa Andrade (CPF 091.278.968-97) e espólio de José Roberto de Melo Filho (CPF 044.848.908-28), este último representado pela inventariante, senhora Roseli Conde Carlos (CPF 001.435.518-33).

Advogados constituídos nos autos: Luiz Paulo dos Santos (OAB/SP 195.806) e Fabiana Storte Cezar (OAB/SP 170.356).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE PENSÕES. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.

RELATÓRIO

Adoto como parte integrante do relatório a instrução de fls. 382/388 – volume 1, elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – Secex/SP:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo – GRA/SP, em razão de concessão fraudulenta de benefício de pensão em nome de Maria Duquesa Andrade.

2. Este processo integra um conjunto de diversas tomadas de contas especiais. Decorre da constatação de 124 pensões fraudulentas, por Grupo de Trabalho criado pela Portaria Ministerial nº 4, de 7/1/2002, para apurar notícias, veiculadas na imprensa, de fraudes que envolviam servidores da GRA/SP, também investigadas pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal.

3. No Inquérito Policial nº 14-0558/01 (fls. 20/47), foram indiciados os Srs. José Roberto de Melo Filho e Rinaldo José Andrade e a Sra. Maria Duquesa Andrade. Em linhas gerais, apurou-se que:

a) a inclusão do benefício de pensão fraudulento em nome de Maria Duquesa Andrade foi realizada pelo então servidor José Roberto de Melo Filho (titular do CPF 044.848.908-28), conforme telas do sistema SIAPE às fls. 14 e 26;

b) *‘a fraude consistia em criar um instituidor de pensão fictício, sendo que em seguida era colocada como beneficiária da pensão a pessoa que fornecia a conta corrente no Banco do Brasil e todos os meses entrava o dinheiro na conta corrente referente a tal pensão’*, conforme auto de qualificação e interrogatório do Sr. José Roberto de Melo Filho (fl. 29);

c) a Sra. Maria Duquesa Andrade abriu no Banco do Brasil a conta corrente utilizada na fraude, a qual era administrada pelo seu filho Rinaldo José Andrade, em cuja posse ficavam o cartão magnético, talões de cheque e requisições de cheque da citada conta, conforme auto de qualificação e interrogatório da Sra. Maria Duquesa Andrade (fl. 34).

3.1 O Relatório do Inquérito Policial concluiu no sentido de que *‘as participações dos envolvidos na fraude estão comprovadas pela documentação constante nos autos, sendo que foi instalado dentro da DAMF/SP um esquema fraudulento para lesar os cofres públicos, gerando prejuízos incalculáveis à Nação’* (fl. 46).

4. No âmbito do Ministério da Fazenda, o Relatório da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar de fls. 56/160 e o Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional de fls. 161/170 propuseram, entre outras medidas, a aplicação da pena de demissão ao Sr. José Roberto de Melo Filho (fls. 158 e 168), providência adotada por meio da Portaria nº 173, de 13/6/2002 (fls. 177/178).

5. O Relatório elaborado pelo tomador de contas (fls. 214/216) assinala que o benefício de pensão fraudulento em nome de Maria Duquesa Andrade foi incluído no sistema SIAPE pelo ex-servidor José Roberto de Melo Filho, com a colaboração do filho da beneficiária fictícia, Sr. Rinaldo José Andrade. E o Relatório elaborado pelo Controle Interno (fls. 222/225) conclui no sentido da responsabilidade solidária dessas três pessoas pelo débito apurado nestes autos.

6. No âmbito desta Corte de Contas, a matéria foi inicialmente analisada na instrução de fls. 271/274. Em cumprimento ao Despacho à fl. 274, foi promovida a citação dos Srs. José Roberto de Melo Filho e Rinaldo José Andrade e da Sra. Maria Duquesa Andrade, por meio dos Ofícios nº 254, 255 e 256, respectivamente, datados de 6/3/2008 (fls. 275/280).

7. Por intermédio de sua advogada (procurações à fl. 296 e à fl. 02 do Anexo 1), o Sr. Rinaldo José Andrade e a Sra. Maria Duquesa Andrade apresentaram alegações de defesa, conforme docs. às fls. 291/297 e 284/290, respectivamente. Por outro lado, o Aviso de Recebimento relativo ao Ofício nº 254/2008 retornou com a informação de que o Sr. José Roberto de Melo Filho havia falecido (fl. 281 – verso). Em consequência, foram promovidas diversas diligências saneadoras, obtendo-se, ao final, a informação de que a inventariante do espólio de José Roberto de Melo Filho é a Sra. Roseli Conde Carlos (fls. 324 e 326).

8. Em cumprimento ao Despacho à fl. 329, foi promovida a citação do espólio de José Roberto de Melo Filho, representado pela inventariante (Sra. Roseli Conde Carlos), solidariamente com a Sra. Maria Duquesa Andrade e o Sr. Rinaldo José Andrade, por meio dos Ofícios nº 3967 e 3969, datados de 22/10/2009, e 4482, datado de 11/12/2009, respectivamente (fls. 330/331, 342/343 e 347/348).

9. Em resposta, a Sra. Roseli Conde Carlos apresentou a manifestação de fls. 334/338. Por outro lado, a Sra. Maria Duquesa Andrade e o Sr. Rinaldo José Andrade tomaram ciência dos correspondentes ofícios de citação, conforme docs. às fls. 345 e 350, respectivamente, mas, transcorrido o prazo regimental, não apresentaram novas alegações de defesa nem efetuaram o recolhimento do débito.

EXAME DA CITAÇÃO

Citação do espólio de José Roberto de Melo Filho, representado pela inventariante (Sra. Roseli Conde Carlos)

10. *Irregularidade: provocar, em conluio e de forma fraudulenta, o pagamento de pensão indevida em nome da Sra. Maria Duquesa Andrade (beneficiária), no período de 1/2/1995 a 1/6/2001, beneficiando-se com os valores pagos e causando desfalque aos cofres da União.*

10.1. Na manifestação de fls. 334/338, a Sra. Roseli Conde Carlos limitou-se a alegar que não tem condições financeiras de restituir o valor do débito e que nenhum de seus bens foi adquirido com recursos decorrentes da irregularidade em exame. No final dessa manifestação, a inventariante comprometeu-se a encaminhar a íntegra da sua defesa até o dia 17/11/2009 – a qual, entretanto, nunca foi apresentada.

Análise

10.2. Preliminarmente, faz-se necessário esclarecer que o débito decorrente da irregularidade em tela não está sendo imputado pessoalmente à inventariante, mas sim ao espólio do falecido (que posteriormente será dividido entre os herdeiros) – dessa forma, as circunstâncias pessoais alegadas pela inventariante não constituem óbice à presente citação. Quanto ao mérito, verifica-se que não foi apresentada qualquer alegação para a irregularidade praticada. Vale recordar que, na qualidade de servidor da GRA/SP, o Sr. José Roberto procedeu à inclusão do benefício de pensão fraudulento em nome de Maria Duquesa Andrade no sistema SIAPE. Em consequência, somos de parecer que sejam rejeitadas as alegações de defesa analisadas neste item.

Citação do Sr. Rinaldo José Andrade

11. *Irregularidade: provocar, em conluio e de forma fraudulenta, o pagamento de pensão indevida em nome da Sra. Maria Duquesa Andrade (beneficiária), no período de 1/2/1995 a 1/6/2001, beneficiando-se com os valores pagos e causando desfalque aos cofres da União.*

11.1. Embora não tenha apresentado alegações de defesa relativamente ao ofício de fls. 347/348, verifica-se que o Sr. Rinaldo José Andrade já havia apresentado defesa com relação ao ofício de fls. 275/276, conforme documentação às fls. 291/297. Na referida peça, esse responsável alega, em linhas gerais, que jamais obteve ou usufruiu das quantias resultantes do pagamento da pensão indevida; que a Polícia Federal apurou o envolvimento de servidores públicos que, mediante fraude, desviaram recursos públicos (no presente caso, o ex-servidor José Roberto de Melo Filho, pessoa que o Sr. Rinaldo afirma desconhecer); que não teria sido demonstrado, no Inquérito Policial, o seu envolvimento na fraude; que teria agido com boa-fé, pois os negócios realizados por meio da conta bancária da sua mãe (Sra. Maria Duquesa Andrade) seriam operações financeiras lícitas de **factoring**.

Análise

11.2. Inicialmente, faz-se necessário assinalar que a defesa do Sr. Rinaldo compõe-se de meras afirmações desacompanhadas de qualquer elemento material que contribua para a sua comprovação. Além disso, diferentemente do que alega esse responsável, restaram demonstrados, no Inquérito Policial, não apenas o seu envolvimento na fraude, mas também a existência de fortes indícios contrários à alegação de que a conta bancária da sua mãe estaria sendo utilizada em operações de **factoring** por um suposto Sr. José Carlos. A esse respeito, é esclarecedora a transcrição dos seguintes trechos do Relatório do Inquérito Policial de fls. 43/47:

‘III- CONSIDERAÇÕES

1- Com o que se apurou nos autos, comprovaram-se as participações de Maria Duquesa, de Rinaldo e de José Roberto.

...

4- Rinaldo diz no seu interrogatório de fls. 60/61 que um tal de José Carlos, que conheceu no galpão da escola de samba Nenê da Vila Matilde, era quem administrava a conta corrente de sua mãe, mas não é isso o que disse a sua própria mãe nas fls. 54/55, pois disse que quem administrava a sua conta corrente era Rinaldo, e que o mesmo ficava de posse do cartão magnético, dos talões de cheques e das requisições de cheques da citada conta, colocando por terra a versão de Rinaldo.

5- Rinaldo diz, na fl. 67, que não sabe o nome completo de José Carlos, nem o seu telefone e nem onde o mesmo reside, sendo que dificilmente José Carlos existia, sendo tudo fruto da estória montada por Rinaldo.’

11.3. Desse modo, a apuração realizada no Inquérito Policial evidencia a insubsistência da defesa do responsável. Restou comprovado que o mesmo efetivamente concorreu para a ocorrência da fraude, pois, conforme depoimento da sua própria mãe (Sra. Maria Duquesa Andrade), beneficiária da pensão fraudulenta, era o Sr. Rinaldo quem administrava a conta corrente dela (na qual eram realizados os pagamentos do benefício de pensão fraudulento) e detinha o cartão magnético, os talões de cheques e as requisições de cheques da citada conta. Em consequência, somos de parecer que sejam rejeitadas as alegações de defesa analisadas neste item.

Citação da Sra. Maria Duquesa Andrade

12. *Irregularidade: provocar, em conluio e de forma fraudulenta, o pagamento de pensão indevida em nome da Sra. Maria Duquesa Andrade (beneficiária), no período de 1/2/1995 a 1/6/2001, beneficiando-se com os valores pagos e causando desfalque aos cofres da União.*

12.1. Embora não tenha apresentado alegações de defesa relativamente ao ofício de fls. 342/343, verifica-se que a Sra. Maria Duquesa Andrade já havia apresentado defesa com relação ao ofício de fls. 277/278, conforme documentação às fls. 284/290. Na referida peça, essa responsável alega, em linhas gerais, que jamais obteve ou usufruiu das quantias resultantes do pagamento da pensão indevida; que a Polícia Federal apurou o envolvimento de servidores públicos que, mediante fraude, desviaram recursos públicos (no presente caso, o ex-servidor José Roberto de Melo Filho, pessoa que a Sra. Maria Duquesa afirma desconhecer); que, ingenuamente, emprestou seu nome para abertura de conta bancária a pedido de seu filho Rinaldo, com o único fim de ajudá-lo, já que este não tinha condições de fazê-lo em seu próprio nome; que jamais movimentou a mencionada conta corrente (na qual eram realizados os pagamentos do benefício de pensão fraudulento) e desconhecia as operações nela realizadas, pois havia entregado todos os talonários, senha e cartões ao seu filho; que desconhecia o fato de constar como beneficiária de pensão fraudulenta.

Análise

12.2. Inicialmente, faz-se necessário assinalar que a defesa da Sra. Maria Duquesa compõe-se de meras afirmações desacompanhadas de qualquer elemento material que contribua para a sua comprovação. Ademais, a apuração realizada no Inquérito Policial concluiu no sentido da sua participação na fraude. Afinal, essa responsável era a beneficiária da pensão fraudulenta e, conforme declarou à Polícia Federal, efetivamente abriu no Banco do Brasil a conta corrente utilizada na fraude, tendo entregue ao seu filho Rinaldo o cartão magnético, talões de cheque e requisições de cheque da citada conta. Em consequência, somos de parecer que sejam rejeitadas as alegações de defesa analisadas neste item.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

13. Tendo em vista que os presentes autos tratam de fraude praticada com a finalidade de desviar recursos públicos, não há que se falar em boa-fé dos responsáveis, cabendo o julgamento imediato pela irregularidade das contas, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa TCU nº 35/2000, bem como a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 (não sendo aplicável a imputação de multa ao espólio de José Roberto de Melo Filho).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I- rejeitar as alegações de defesa do Sr. Rinaldo José Andrade, da Sra. Maria Duquesa Andrade e do espólio de José Roberto de Melo Filho;

II- julgar as presentes contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, e condenar em débito o Sr. Rinaldo José Andrade, a Sra. Maria Duquesa Andrade e o espólio de José Roberto de Melo Filho, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento, aos cofres do Tesouro Nacional, das importâncias especificadas na tabela abaixo, devidamente atualizadas e acrescidas dos juros de mora pertinentes, calculados a partir das datas indicadas na tabela até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, considerando as ocorrências relatadas nos itens 1 a 3 desta instrução:

Data	Valor (R\$)		Data	Valor (R\$)		Data	Valor (R\$)
1/2/1995	6.988,45		1/5/1997	4.738,34		1/6/1999	7.224,24
1/3/1995	4.738,34		1/6/1997	7.107,50		1/7/1999	11.755,80
1/4/1995	4.738,34		1/7/1997	4.738,34		1/8/1999	6.186,60
1/5/1995	4.738,34		1/8/1997	4.738,34		1/9/1999	6.186,60
1/6/1995	7.107,50		1/9/1997	4.738,34		1/10/1999	6.186,60
1/7/1995	4.738,34		1/10/1997	4.738,34		1/11/1999	9.965,12
1/8/1995	4.738,34		1/11/1997	7.107,50		1/12/1999	6.186,60
1/9/1995	4.738,34		1/12/1997	4.738,34		1/1/2000	7.561,40
1/10/1995	4.738,34		1/1/1998	4.738,34		1/2/2000	7.561,40
1/11/1995	7.107,50		1/2/1998	4.738,34		1/3/2000	7.561,40
1/12/1995	4.738,34		1/3/1998	4.738,34		1/4/2000	7.561,40
1/1/1996	4.738,34		1/4/1998	4.738,34		1/5/2000	7.561,40
1/2/1996	4.738,34		1/5/1998	4.738,34		1/6/2000	11.342,10
1/3/1996	4.738,34		1/6/1998	7.107,50		1/7/2000	8.936,20
1/4/1996	4.738,34		1/7/1998	4.738,34		1/8/2000	8.936,20
1/5/1996	4.738,34		1/8/1998	4.893,98		1/9/2000	8.936,20
1/6/1996	7.107,50		1/9/1998	4.816,16		1/10/2000	8.936,20
1/7/1996	4.738,34		1/10/1998	4.816,16		1/11/2000	12.716,90
1/8/1996	4.738,34		1/11/1998	7.263,14		1/12/2000	8.936,20
1/9/1996	4.738,34		1/12/1998	4.816,16		1/1/2001	7.561,40
1/10/1996	4.738,34		1/1/1999	4.816,16		1/2/2001	7.561,40
1/11/1996	7.107,50		1/2/1999	4.816,16		1/3/2001	7.561,40
1/12/1996	4.738,34		1/3/1999	4.816,16		1/4/2001	7.561,40
1/1/1997	4.738,34		1/4/1999	4.816,16		1/5/2001	7.561,40
1/2/1997	4.738,24		1/5/1999	4.816,16		1/6/2001	11.440,16
1/3/1997	4.740,58						
1/4/1997	4.738,34						

Valor atualizado do débito até 31/1/2010: R\$ 2.348.387,97 (fls. 351/381).

III- aplicar ao Sr. Rinaldo José Andrade e à Sra. Maria Duquesa Andrade, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV- autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

V- remeter, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adoção das providências cabíveis.”

2. O diretor da 2ª DT/Secex-SP e o titular da unidade técnica anuem à proposta de encaminhamento oferecida pela instrução (fls. 388 – volume 1).

3. O Ministério Público, por seu Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin (fls. 389 – volume 1), manifesta-se, no mérito, de acordo com a proposição da Secex-SP.

4. Adicionalmente, em virtude da gravidade da infração cometida, o representante do MP sugere que o Tribunal “declare os responsáveis (exceto a inventariante do espólio do Sr. José Roberto de Melo Filho) inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por um período de cinco a oito anos, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992”.

É o Relatório.

VOTO

Trago à deliberação deste colegiado tomada de contas especial instaurada pela Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP, por força de determinação formulada pelo TCU, mediante o Acórdão nº 1.131/2004-TCU-Plenário (item 9.5), em razão da concessão fraudulenta de benefício de pensão em nome de Maria Duquesa Andrade, no período de 1/2/1995 a 1/6/2001.

2. O controle interno, em face do relatório de fls. 222/225 – volume principal, certificou a **irregularidade** das presentes contas, tendo o senhor Ministro de Estado da Fazenda atestado haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório, no certificado de auditoria e no parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União, para fins do disposto no art. 82 do Decreto-lei nº 200/1967, e no art. 52 da Lei nº 8.443/1992.

3. Segundo informa a CGU (fls. 222 – volume principal), a fraude em questão “foi orquestrada pelo então servidor do quadro de pessoal do Ministério da Fazenda, lotado na DAMF/SP, senhor José Roberto de Melo Filho, que agiu em conluio com a senhora Maria Duquesa Andrade e o seu filho, senhor Rinaldo José Andrade, para a prática do ato irregular, visando à dilapidação dos cofres públicos e proveito próprio”.

4. Conforme registrado na instrução da Secex-SP, a ação praticada de má-fé consistia em criar um instituidor de pensão fictício, sendo que, em seguida, era colocada como beneficiária da pensão uma pessoa que fornecia sua conta corrente no Banco do Brasil, na qual eram depositados mensalmente os valores da concessão irregular.

5. No âmbito do TCU, após o regular desenvolvimento do processo, foi promovida a citação solidária dos responsáveis, senhor Rinaldo José Andrade (CPF 077.608.988-94), senhora Maria Duquesa Andrade (CPF 091.278.968-97) e espólio do senhor José Roberto de Melo Filho (CPF 044.848.908-28), este último na pessoa da inventariante, senhora Roseli Conde Carlos.

6. A propósito, a citação do espólio de José Roberto de Melo Filho, por intermédio da inventariante, ocorreu à vista do disposto no art. 5º, inciso XLV, da CF, c/c o art. 1997 do Código Civil e os arts. 991, inciso I, e 992, inciso III, do Código de Processo Civil, porquanto certidão expedida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (fls. 326 – volume 1) dava conta de que até então (24/6/2009) não havia sido efetuada a partilha dos bens.

7. Assim, vieram aos autos as respectivas alegações de defesa, que foram analisadas pela unidade instrutiva e consideradas insuficientes para afastar as responsabilidades atribuídas a esses interessados.

8. Daí a conclusão patrocinada pela Secex-SP, em que é vislumbrada a necessidade do ressarcimento do dano que tais indiciados provocaram ao erário, em decorrência da fraude por eles praticada e devidamente comprovada neste processo, sem prejuízo da aplicação da multa prevista do

art. 57 da Lei nº 8.443/1992, ressalvada, no tocante a esta última pena, a situação do culpado já falecido, senhor José Roberto de Melo Filho.

9. Diante das ponderações constantes do parecer do senhor Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, creio que se faz necessário o aperfeiçoamento pretendido por Sua Excelência, em relação à proposta da instrução, dada a gravidade da infração cometida.

10. De fato, assiste razão ao senhor representante do MP, quando sugere que o Tribunal, afora a imputação de débito e aplicação de multa, declare os responsáveis Rinaldo José Andrade e Maria Duquesa Andrade inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por determinado período, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992.

11. Ao adotar como razões de decidir os fundamentos que sustentam a proposta do órgão técnico e o parecer do **Parquet** especializado, lembro que outras ocorrências da espécie, observadas igualmente na GRA/MF-SP, já foram julgadas pelo TCU e tiveram o mesmo desfecho ora alvitrado, a exemplo do deliberado nos Acórdãos nºs 2.255/2006, 2.256/2006, 44/2007, 45/2007, 46/2007 e 1.025/2008, todos do Plenário.

12. Desse modo, considerando que as alegações de defesa aqui apreciadas não se mostram capazes de arredar as irregularidades identificadas nos autos, acompanho as conclusões da Secex-SP, com o acréscimo defendido pelo MP, e voto no sentido de que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 853/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-029.371/2007-4.
2. Grupo I, Classe IV - Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: Rinaldo José Andrade (CPF 077.608.988-94), Maria Duquesa Andrade (CPF 091.278.968-97) e espólio de José Roberto de Melo Filho (CPF 044.848.908-28), este último representado pela inventariante, senhora Roseli Conde Carlos (CPF 001.435.518-33).
4. Órgão: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP.
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – Secex/SP.
8. Advogados constituídos nos autos: Luiz Paulo dos Santos (OAB/SP 195.806) e Fabiana Storte Cezar (OAB/SP 170.356).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP, por força de determinação formulada pelo TCU, mediante o Acórdão nº 1.131/2004-TCU-Plenário (item 9.5), em razão da concessão fraudulenta de benefício de pensão em nome de Maria Duquesa Andrade, no período de 1/2/1995 a 1/6/2001.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Rinaldo José Andrade, Maria Duquesa Andrade e espólio de José Roberto de Melo Filho, este último representado pela inventariante, Roseli Conde Carlos;

9.2. julgar as presentes contas irregulares e em débito o senhor Rinaldo José Andrade, a senhora Maria Duquesa Andrade e o espólio de José Roberto de Melo Filho, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas indicadas até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea “d”, § 2º, alíneas “a” e “b”; 19, *caput*; 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU:

Data	Valor (R\$)		Data	Valor (R\$)		Data	Valor (R\$)
1/2/1995	6.988,45		1/5/1997	4.738,34		1/6/1999	7.224,24
1/3/1995	4.738,34		1/6/1997	7.107,50		1/7/1999	11.755,80
1/4/1995	4.738,34		1/7/1997	4.738,34		1/8/1999	6.186,60
1/5/1995	4.738,34		1/8/1997	4.738,34		1/9/1999	6.186,60
1/6/1995	7.107,50		1/9/1997	4.738,34		1/10/1999	6.186,60
1/7/1995	4.738,34		1/10/1997	4.738,34		1/11/1999	9.965,12
1/8/1995	4.738,34		1/11/1997	7.107,50		1/12/1999	6.186,60
1/9/1995	4.738,34		1/12/1997	4.738,34		1/1/2000	7.561,40
1/10/1995	4.738,34		1/1/1998	4.738,34		1/2/2000	7.561,40
1/11/1995	7.107,50		1/2/1998	4.738,34		1/3/2000	7.561,40
1/12/1995	4.738,34		1/3/1998	4.738,34		1/4/2000	7.561,40
1/1/1996	4.738,34		1/4/1998	4.738,34		1/5/2000	7.561,40
1/2/1996	4.738,34		1/5/1998	4.738,34		1/6/2000	11.342,10
1/3/1996	4.738,34		1/6/1998	7.107,50		1/7/2000	8.936,20
1/4/1996	4.738,34		1/7/1998	4.738,34		1/8/2000	8.936,20
1/5/1996	4.738,34		1/8/1998	4.893,98		1/9/2000	8.936,20
1/6/1996	7.107,50		1/9/1998	4.816,16		1/10/2000	8.936,20
1/7/1996	4.738,34		1/10/1998	4.816,16		1/11/2000	12.716,90
1/8/1996	4.738,34		1/11/1998	7.263,14		1/12/2000	8.936,20
1/9/1996	4.738,34		1/12/1998	4.816,16		1/1/2001	7.561,40
1/10/1996	4.738,34		1/1/1999	4.816,16		1/2/2001	7.561,40
1/11/1996	7.107,50		1/2/1999	4.816,16		1/3/2001	7.561,40
1/12/1996	4.738,34		1/3/1999	4.816,16		1/4/2001	7.561,40
1/1/1997	4.738,34		1/4/1999	4.816,16		1/5/2001	7.561,40
1/2/1997	4.738,24		1/5/1999	4.816,16		1/6/2001	11.440,16
1/3/1997	4.740,58						
1/4/1997	4.738,34						

9.3. aplicar ao senhor Rinaldo José Andrade e à senhora Maria Duquesa Andrade, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e

cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação vigente;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações para pagamento;

9.5. declarar o senhor Rinaldo José Andrade e a senhora Maria Duquesa Andrade inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992, pelo período de cinco anos;

9.6. dar conhecimento da sanção de que trata o item anterior à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para adoção das medidas a seu cargo;

9.7. enviar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para as providências cabíveis, a teor do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

9.8. dar ciência das mesmas peças (relatório, voto e acórdão) à Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – GRA/MF-SP.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0853-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 001.066/2004-0 [Apensos: TC 017.068/2006-1, TC 021.643/2006-1]

Natureza(s): Pedido de Reexame

Entidade: Caixa Econômica Federal - CEF

Interessados: Caixa Econômica Federal e Superintendência de Seguros Privados - Susep

Advogado(s): Guilherme Lopes Mair – OAB/SP 241.701

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAIS. DETERMINAÇÃO À CEF DE REALIZAÇÃO DE AUDITORIA EM IMÓVEIS SINISTRADOS. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. COMPETÊNCIA DA SUSEP. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação acerca de possíveis irregularidades praticadas por empresa contratada pela Caixa Seguros com o objetivo de fiscalizar, orçar custos e selecionar os responsáveis pelos serviços de reparação de imóveis vinculados à Apólice do Seguro Habitacional do SFH, de responsabilidade do Tesouro Nacional, por meio do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS.

Mediante o Acórdão 1366/2008, o Plenário desta Corte, no que interessa nesta etapa processual, assim se manifestou:

“9.2. determinar à SUSEP que, tendo em vista a existência do Convênio de Cooperação Técnica, de 14/7/2006, firmado com a Caixa Econômica Federal, faça constar em seu atual plano de fiscalização vistorias específicas nos imóveis sinistrados em que a empresa Gerencial Brasitex Serviços Técnicos Ltda. tenha atuado ou atue como contratada das Seguradoras, incluindo especialmente imóveis sinistrados indicados na denúncia da Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro - CEHAB/RJ e, nesta Representação, encaminhando a esta Corte o resultado das apurações e as providências adotadas, no prazo de 180 dias;

...

9.4. determinar à Caixa Econômica Federal que, no exercício e na qualidade de gestora do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), reavalie as prestações de contas da Caixa Seguradora S/A, inclusive por meio de Auditoria nos locais dos eventos cobertos pela garantia do FCVS, com o objetivo de aferir, nas contratações e nos pagamentos realizados entre a entidade de seguros e a empresa Gerencial Brasitex Serviços Técnicos Ltda., se teria essa empresa cometido irregularidades na contratação de empreiteiras nos Estados de Minas Gerais e Santa Catarina para vistoria de imóveis com cobertura do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação (SH/SFH), as quais possam ter causado dano ao erário federal por fraudes na apuração de sinistros e correspondentes pagamentos de indenizações indevidas, encaminhando as providências adotadas e os resultados alcançados ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência da deliberação;

...

9.6. cientificar a SUSEP para que reavalie a cláusula de remuneração à Caixa Econômica Federal no convênio de cooperação técnica firmado em 14/7/2006, por infringir o interesse recíproco que informa o instrumento e que o distingue da modalidade contratual, remetendo-se ao TCU, no prazo de 90 dias, o resultado alcançado;”

A Caixa Econômica Federal – CEF e a Superintendência de Seguros Privados – Susep interpuseram então os pedidos de reexame de que agora se passa a tratar.

A Serur manifestou-se pelo conhecimento do recurso interposto pela Caixa e pelo não conhecimento do recurso interposto pela Susep, por ser intempestivo.

Quanto ao mérito, a unidade técnica assim se pronunciou em relação a ambos os recursos:

“Argumentos da Caixa Econômica Federal (fls. 1/353, Anexo 1)

9. De acordo com a recorrente, a atuação da CAIXA na administração do Sistema de Habitação/SFH, limita-se aos aspectos financeiros das atividades até então sob a responsabilidade do IRB, conforme prescrito no art. 5º da Portaria MF nº 243/2000, *verbis*:

Na administração do SH incube à CAIXA:

I – aplicar e administrar os recursos financeiros do FCVS, na forma definida pelo Ministério da Fazenda, por proposta do CCFCVS;

II – coordenar, com as sociedades seguradoras e os agentes financeiros, as atividades do SH e definir suas rotinas de operações;

III – efetuar o processamento e o controle dos prêmios emitidos e recebidos, das indenizações pagas e retidas, das despesas comprovadas com sinistros, dos adiantamentos concedidos às sociedades seguradoras, dos repasses relativos a déficits e superávits da apólice de competência do FCVS, do inadimplemento do pagamento de prêmios e de quaisquer outros recursos financeiros do SH, apresentando ao CCFCVS relatórios gerenciais acerca dessas movimentações, mensalmente, em nível nacional, e sempre que solicitado;

IV – promover a transferência dos recursos superavitários do SH, suficientes à recomposição da reserva técnica, ao nível e nas datas a que se refere o caput do art. 3º;

V – elaborar, atualizar e, após aprovado pelo CCFCVS, divulgar o manual de rotinas operacionais do SH;

VI – promover, nos parcelamentos de dívidas autorizadas pelo CCFCVS, o encontro de contas entre débitos relativos a prêmios devidos pelos agentes financeiros do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e créditos correspondentes a indenizações retidas, observadas as normas legais e regulamentares em vigor;

VII – elaborar balancetes mensais, a execução orçamentária, os balanços anuais e demais demonstrações do SH, submetendo-os, tempestivamente, ao CCFCVS; e

VIII – elaborar as prestações de contas do SH para posterior encaminhamento aos órgãos de auditoria, em especial ao Tribunal de Contas da União;’

10. Afirma, ainda, que consoante parágrafo único do art. 5º, a CAIXA possui competência para elaborar e submeter à apreciação do Conselho Curador do FCVS – CCFCVS, o plano de contas e a prestação de contas, bem como a recomposição da reserva técnica. Já no art. 7º da citada Portaria, é dada ao Ministério da Fazenda a competência para disciplinar as movimentações e a forma de atualização dos valores movimentados entre os agentes financeiros e as sociedades seguradoras, sem que a CAIXA participe desse processo.

11. Aduz, também, que nos demais dispositivos da norma são regulamentados os procedimentos financeiros do SH/SFH, sem, contudo, disciplinar procedimento operacional, posto que tal regulamentação é feita pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, por meio de Circular daquela entidade, que é a própria Apólice.

12. Assevera que o Decreto-Lei nº 73/66, que instituiu o Sistema Nacional de Seguros Privados, estabelece em seu parágrafo único, do art. 3º c/c o art. 24, que, à exceção da Seguridade Social, todos os demais ramos de seguros são privados. Assim, o referido decreto define a SUSEP como órgão fiscalizador da constituição, organização e funcionamento das operações das sociedades seguradoras.

13. Cita que além da competência para fiscalizar as sociedades seguradoras, a SUSEP, de acordo com o estabelecido no art. 7º da Resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP nº 02, de 28/10/93, aprova as condições das coberturas e a fixa as taxas aplicáveis, bem como a aprova o ajuste técnico das taxas de prêmio.

14. Ainda, segundo a recorrente, a partir da edição da Lei nº 7.682/88, foi trazido para a União o risco da operação por meio do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS. Assim, a Portaria MF nº 243/2000 mantém a definição do papel das sociedades seguradoras e da SUSEP, atribuindo-se a primeira, em regra, cobrar os prêmios e pagar os sinistros ocorridos aos agentes financeiros, sem que a CAIXA participe desse processo.

15. Nesse contexto, entende que não incumbe à CAIXA, ainda que no exercício e na qualidade de administradora do FCVS, visto que a gestão é conferida ao Ministério da Fazenda, que a exerce por meio de um Conselho Curador, realizar fiscalização quanto às operações das seguradoras, pois que não há amparo legal.

16. Menciona, ainda, caso a CAIXA, na condição de administradora dos recursos do SH, identifique algum indício de irregularidade em algum pagamento solicitado pela seguradora, solicita a SUSEP que realize uma fiscalização específica sobre o caso, não obstante o auxílio prestado pela CAIXA, por meio de seu corpo de engenheiros, em razão da formalização de Convênio de Cooperação Técnica (cópia anexa). Assim, todas as ações são desenvolvidas em nome da SUSEP, detentora das necessárias prerrogativas legais.

Argumentos da SUSEP (fls. 360/364, Anexo 1, v. 1)

17. De acordo com a recorrente, por força do disposto no art. 7º da Resolução nº 2, de 28 de outubro de 1993, do Conselho Nacional de Seguros Privados, que aprovou as normas reguladoras da organização e funcionamento do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação – SFH, referendada pela Resolução CNSP nº 13/94, foi atribuída à SUSEP a fiscalização do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação, *verbis*: “Art. 7º É competência da SUSEP a fiscalização das sociedades seguradoras, a aprovação das condições das coberturas e a fixação das taxas aplicáveis, bem como a aprovação do ajuste técnico das taxas de prêmio.”

18. Assim, para atender a cobertura dos custos com a nova atividade, o Ministério da Fazenda, por meio da Portaria nº 569, de 28 de outubro de 1993, determinou em seu art. 3º que o Seguro Habitacional do SFH destinaria à SUSEP, um percentual dos valores dos prêmios efetivamente arrecadados a cada mês.

19. Ressalta que o prêmio inicialmente estabelecido em 0,5%, foi reduzido para 0,4% pela Portaria nº 256/1994, sendo novamente reduzido, desta feita para 0,3%, por meio da Portaria nº 243/2000 do Ministério da Fazenda. Esta mesma Portaria atribuiu a Caixa Econômica Federal, a partir daquela data, a administração do Seguro Habitacional do SFH, ocasião em que definiu o direito à percepção de remuneração pela operação do Seguro em 0,6% para a CAIXA.

20. Ainda, por meio da Portaria nº 029/2006, foi dada nova redação ao art. 6º da Portaria nº 243/2000, autorizando a celebração de convênio de cooperação técnica entre a SUSEP e a CAIXA no sentido de que esta promovesse vistorias técnicas de engenharia em obras de imóveis sinistrados por danos físicos, pelo fato de a SUSEP não possuir em seus quadros de pessoal, engenheiros ou arquitetos. Assim, para dar efetividade ao Convênio, a remuneração da SUSEP reduziu-se para 0,25%, enquanto o percentual da CAIXA aumentou na mesma proporção, passando para 0,65% do valor líquido dos prêmios cobrados.

21. Assinala que a CAIXA, administradora do SH/SFH, criou no plano de contas contábil daquele seguro uma conta onde são creditados, mensalmente, os recursos correspondentes ao acréscimo percentual de 0,05% sobre os prêmios arrecadados, que lhes foram adicionalmente destinados nos termos da Portaria nº 029/2006 do Ministério da Fazenda.

22. Esclarece, por fim, que o Convênio de Cooperação Técnica foi firmado com a CAIXA de acordo com as disposições da IN/STN nº 01/97, citando, ainda, a edição do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.

Análise

23. De início, insta enfatizar que o Acórdão recorrido foi exarado, essencialmente, pelo fato de a Caixa Econômica Federal não ter cumprido, na forma estabelecida, a determinação constante do item 9.2, do Acórdão nº 1012/2005-P., que traz, nestes termos:

‘9.2. preliminarmente, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar à Caixa Econômica Federal que, na qualidade de acionista da Caixa Seguradora S/A e nos termos dos §§ 2º, 5º e 6º, do art. 163, da Lei nº 6.404/76, solicite a realização de auditoria independente em relação às contratações e aos pagamentos realizados entre a Caixa Seguros e a Gerencial Brasitex Serviços Técnicos Ltda., a fim de se verificar se esta empresa cometeu qualquer irregularidade na contratação de empreiteiras nos Estados de Minas Gerais e Santa Catarina, que possa ter causado dano ao erário, encaminhando o resultado do que for apurado a este Corte no prazo de até 60 (sessenta) dias contados a partir da ciência;’

24. Assim, com o objetivo de atender a determinação desta Casa, a CAIXA, por meio de seu representante no Conselho Fiscal da Caixa Seguros S.A., solicitou a realização de auditoria independente, nos termos exarados no Acórdão, no que teve o pedido indeferido pela Caixa Seguros. A negativa da Seguradora baseou-se em parecer assinado pelo jurista Modesto Carvalhosa que, em síntese, aduziu que a Caixa Seguros S.A. não está sujeita à jurisdição deste Tribunal e, ainda, que a CAIXA, na qualidade de acionista minoritário, não pode obrigar a Caixa Seguros a realizar auditorias.

25. Deste modo, considerando o entendimento manifestado por meio do aludido parecer, este Tribunal, após o exame sistemático do ordenamento jurídico, afastou as conclusões exaradas pelo Sr. Modesto Carvalhosa, tendo, inclusive, firmado o entendimento de que esta Corte possui competência para fiscalizar as empresas de seguros que atuam como agentes executores das operações que envolvem recursos garantidos pela Apólice do Seguro Habitacional do SFH, sob a responsabilidade do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS. Este entendimento restou assentado no item 9.3, do Acórdão em comento (nº 1366/2008-P.), *verbis*:

‘9.3. firmar o entendimento de que as Seguradoras que atuam como agentes executores e responsáveis pela aplicação de recursos das operações relativas à Apólice do Seguro Habitacional do SFH sob responsabilidade do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, estão diretamente jurisdicionadas a esta Corte exclusivamente quando no exercício de fiscalização da regularidade dessas operações, segundo a competência definida no Parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; no art. 1º, I, e arts. 4º e 5º, todos da Lei nº 8.443/1992; e arts. 5º, VIII, e 13 da Portaria nº 243, de 28/7/2000, do Ministro da Fazenda;’

26. A segunda premissa levantada no parecer, qual seja, a de que a CAIXA, na qualidade de acionista minoritário, não poderia obrigar a Caixa Seguros a realizar auditorias, também restou devidamente afastada, tendo por base, entre outros normativos, o Acordo de Acionistas da entidade, que assegura a possibilidade de atuação do acionista minoritário de forma direta, após provocação de autoridades governamentais e fiscalizadoras, consoante descrito em seu item 17.1, *verbis*:

‘17.1 A Caixa Seguros deverá colocar à disposição e **preparar**, a pedido de qualquer das Acionistas, toda e **qualquer informação ou relatório** que venha a ser solicitado por **qualquer autoridade governamental ou fiscalizadora competente**, no Brasil ou no exterior.’ (**grifamos**)

27. A força normativa do Acordo de Acionistas advém da Lei nº 6.404/76 que dispõe sobre a Sociedade por Ações, a qual garante o cumprimento das obrigações assumidas por meio do Acordo, consoante se observa do § 3º do art. 118., *verbis*:

‘§ 3º Nas condições previstas no acordo, os acionistas podem promover a execução específica das obrigações assumidas.’

28. Nesse sentido, constata-se que a Caixa poderia, inclusive, tomar medidas efetivas para a realização das auditorias, tendo por base o disposto no § 3º do art. 118, da Lei nº 6.404/76, haja vista a vinculação do acionista controlador às disposições do item 17.1 do Acordo de Acionistas, firmado entre a Caixa Econômica Federal e a Caixa Seguros S.A.

29. Destacam-se, ainda, as disposições contidas na Portaria nº 243/2000, do Ministério da Fazenda, na qual é estabelecido o dever de a Caixa Seguros prestar contas mensalmente à CAIXA, no que toca ao Seguro Habitacional do SFH. A CAIXA, por sua vez, é responsável pela elaboração da prestação de contas que deverão ser encaminhadas aos órgãos de auditoria, em especial o Tribunal de Contas da União, conforme art. 5º, inciso VIII, c/c o art. 13, da referida Portaria, *verbis*:

‘Art. 5º Na administração do SH incumbe à CAIXA:

(...)

VIII elaborar as prestações de contas do SH para posterior encaminhamento aos órgãos de Auditoria, em especial ao Tribunal de Contas da União;

Parágrafo único. O plano de contas e as prestações de contas do SH deverão ser submetidas, pela CAIXA, à apreciação do CCFCVS.

(...)

Art. 13 A sociedade seguradora, no décimo dia útil do terceiro mês subsequente ao de competência do prêmio, apresentará à CAIXA a correspondente prestação de contas, devendo, na mesma data, recolher à CAIXA eventual superávit.’

30. Nesse contexto, sendo a Caixa Econômica Federal a empresa responsável pela elaboração da prestação de contas das empresas seguradoras que operam com o Seguro Habitacional do SFH, não se pode albergar a tese defendida pela recorrente, pois que a determinação recorrida é justamente no sentido que a sejam reavaliadas as prestações de contas da Caixa Seguradora S.A., atividade esta, inserida no seu rol de competência.

31. Não obstante restar esclarecido acerca da competência de a CAIXA, por meio de seu representante no Conselho Fiscal da Caixa Seguros S.A., ter poderes para solicitar a realização de auditorias, amparada no Acordo de Acionista, bem como na Lei nº 6.404/76, conforme itens precedentes, vale citar, ainda, a manifestação constante da defesa da recorrente (fl. 7, Anexo 1), nestes termos:

‘Outro fato relevante é o de que, além das fiscalizações regularmente feitas pela SUSEP, caso a Caixa, na condição de administradora dos recursos do SH, identifique algum indício de irregularidade em algum pagamento solicitado pela seguradora, solicita à SUSEP que realize uma fiscalização específica sobre o caso.’

32. Desta forma, constata-se que a CAIXA possui diversas formas de exercer o controle das atividades ligadas ao Seguro Habitacional, mormente quando se trata da Caixa Seguros S.A., inobstante a competência assegurada à SUSEP. Nesta acepção, corroborando o entendimento de que a Caixa Seguros responde diretamente à CAIXA, traremos excerto do voto do Ministro-Relator Raimundo Carreiro, que ao conduzir o Acórdão combatido, assim se manifestou, *verbis*:

‘Ademais, perfilho o entendimento da representante do Ministério Público no sentido de que, diante da ausência de relação jurídica da Brasitec com a CAIXA e a SUSEP, a Caixa Seguros, sem prejuízo do controle exercido por este Tribunal, responde diretamente à Caixa Econômica Federal, como administradora do FCVS, e à SUSEP, na qualidade de responsável pela fiscalização da atividade securitária.’

33. Sendo esse o contexto, entendemos que os argumentos carreados pela Caixa Econômica Federal não merecem prosperar, tendo em vista, inclusive, sua condição privilegiada para implementar a determinação recorrida, vez que além de gestora do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS, é acionista da Caixa Seguros, possuindo 48,21% de participação (fl. 531, v. 2, item 37).

34. No tocante à manifestação da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, entendemos que não assiste razão à recorrente, porquanto, em síntese, limitou-se a aduzir que o Convênio firmado junto à Caixa Econômica Federal atende aos requisitos da IN/STN nº 01/97.

35. Exsurge dos autos o Convênio de Cooperação Técnica firmado entre a CAIXA e a SUSEP, em 14/7/2006, no sentido de que a CAIXA promovesse as vistorias técnicas de engenharia em obras de imóveis sinistrados por danos físicos, em razão de a SUSEP não possuir quadro de pessoal especializado na matéria. Todavia, este Tribunal entendeu que pelo fato de a CAIXA ser remunerada para a realização das vistorias, o instrumento adequado para a avença seria o contrato.

36. Nesse sentido, oportuno trazer a definição de convênio, na forma estabelecida pela IN/STN nº 01/97, que em seu § 1º, assim dispõe, *verbis*:

‘§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I – convênio – instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, **visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (grifamos);**’

37. Assim, da literalidade do dispositivo que define “convênio”, se depreende que para a realização da avença há que haver “*interesse recíproco, em regime de mútua cooperação*”. Deste

modo, sendo a CAIXA mera prestadora de serviços para a SUSEP, sendo remunerada para tanto, é nosso entendimento, também, que o convênio não se amolda à situação fática.

38. A razão subjacente a este entendimento encontra amparo, também, nas disposições contidas nos incisos I e II, do art. 8º, também da IN/STN nº 01/97, que preconiza nestes termos:

‘Art. 8º É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

I – realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

II – pagamento de gratificação, consultoria, assistência técnica ou qualquer espécie de remuneração adicional a servidor que pertença aos quadros de órgão ou de entidade da Administração Pública Federal, estadual ou municipal ou do Distrito Federal, que esteja lotado ou em exercício em qualquer dos entes partícipes;’

39. Extraí-se, portanto, que nenhum dos partícipes podem ser remunerados, a qualquer título, com os recursos do convênio. Ainda, observa-se que, embora os servidores da CAIXA não sejam diretamente remunerados em razão das vistorias realizadas, não se pode perder de vista que os recursos auferidos pela CAIXA, obviamente, são para cobrir os custos incorridos na operação, demonstrando, desse modo, que o convênio não se mostra adequado para o ajuste realizado.

40. Oportuno trazer, ainda, a manifestação do Ministro-Relator Raimundo Carreiro que, ao analisar a matéria, assim se manifestou em seu voto, *verbis*:

‘Não obstante, assiste razão ao Ministério Público no que concerne à fiscalização securitária onde chama a atenção para o fato de o mencionado convênio de cooperação técnica, celebrado entre a CAIXA e a SUSEP, em 14/7/2006, autorizado pelo art. 6º, § 3º, da Portaria MF 243/2000, com a redação dada pela 29/2006, prever remuneração à empresa pública (fls. 510/519), em dissonância com o interesse recíproco, fundamento do instrumento, em que não se coaduna a modalidade contratual.’

41. Sendo esse o contexto, as alegações trazidas pela recorrente, também não possuem o condão de alterar os termos da decisão atacada.

CONCLUSÃO

42. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo, com fundamento no art. 48, parágrafo único, c/c os arts. 32, parágrafo único, e 48, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92:

I. conhecer do pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal, para, no mérito, negar-lhe provimento;

II. não conhecer do pedido de reexame interposto pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, ou, conhecendo-o, que seja negado provimento;

III. informar aos recorrentes acerca da deliberação que vier a ser proferida, encaminhando-lhes cópia integral da decisão, inclusive os respectivos relatório e voto.”

O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a unidade técnica.

VOTO

Trata-se de pedidos de reexame interpostos pela Caixa Econômica Federal – CEF e Superintendência de Seguros Privados – Susep contra o Acórdão 1366/2008-Plenário, mediante o qual foi apreciada representação dando conta de possíveis irregularidades praticadas por empresa contratada pela Caixa Seguros com o objetivo de fiscalizar, orçar custos e selecionar os responsáveis pelos serviços de reparação de imóveis vinculados à Apólice do Seguro Habitacional do SFH, de responsabilidade do Tesouro Nacional, por meio do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS.

De início, trato do recurso interposto pela Caixa Econômica Federal.

Por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, entendo pertinente conhecer do presente recurso e adentrar-lhe o mérito.

A recorrente manifesta específico inconformismo contra trecho do item 9.4 do acórdão impugnado, o qual diz respeito à hipótese de a CEF realizar auditoria nos locais dos eventos cobertos pela garantia do Fundo de Compensação de Variações Salariais.

Para melhor compreensão da matéria, transcrevo parte da referida determinação:

“9.4. determinar à Caixa Econômica Federal que, no exercício e na qualidade de gestora do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), reavalie as prestações de contas da Caixa Seguradora S/A, **inclusive por meio de Auditoria** nos locais dos eventos cobertos pela garantia do FCVS, com o objetivo de aferir, nas contratações e nos pagamentos realizados entre a entidade de seguros e a empresa Gerencial Brasitex Serviços Técnicos Ltda....”; (grifei)

Argumenta a recorrente que a ela cabe somente administrar o Sistema Financeiro de Habitação, nos termos do art. 5º da Portaria 243/2008 do Gabinete do Ministro da Fazenda. Por outro lado, nos termos do § 6º, art. 10 da referida norma, caberia à Superintendência de seguros Privados fiscalizar as operações securitárias:

“§ 6º A Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) apresentará ao CCFCVS [Conselho Curador do Fundo de Compensação de Variações Salariais], até o mês de outubro de cada ano, **Plano Anual de Fiscalização do SH**, para o exercício subsequente, e relatórios semestrais de execução do referido Plano.” (grifei)

Observe que a referida portaria foi editada com fulcro no art. 1º do Decreto-lei 2.406/18 e inciso II do art. 4º da Lei 7.739/89, os quais atribuem ao Ministério da Fazenda a gestão do FCVS.

Do exposto, verifica-se que a entidade responsável por fiscalizar as operações de seguro vinculadas ao FCVS é a Susep, a qual possui também a função de fiscalizar as sociedades seguradoras em geral (art. 36 do Decreto-lei 73/66).

O fato de ser a CEF responsável por elaborar a prestação de contas do Sistema Financeiro de Habitação (inciso VIII do art. 5º da citada norma do Ministério da Fazenda) não infirma esse entendimento, pois não há óbices jurídicos a essa segregação de funções.

Ademais o específico objeto da determinação impugnada, qual seja, as operações da Caixa Seguros e sua contratada – empresa Gerencial Brasitex Serviços Técnicos Ltda. – já foi objeto de apuração pela Susep, tendo como resultado a instauração de diversos processos administrativos com proposta de penalização da seguradora. (fls. 674/688, vol. 3)

Registro ainda que divirjo da unidade técnica quando afirma que na condição de acionista minoritária a CEF poderia realizar auditorias na Caixa Seguros com fulcro no art. 17.1 do acordo de acionistas. Isso porque, o referido dispositivo trata meramente do compartilhamento com os acionistas de informações prestadas a órgãos fiscalizatórios: “17.1 A Caixa Seguros deverá colocar à disposição e preparar, a pedido de qualquer das Acionistas, toda e qualquer informação ou relatório que venha a ser solicitado por qualquer autoridade governamental ou fiscalizadora competente, no Brasil ou no exterior.”

Isto posto, entendo que a determinação impugnada deve ter sua redação alterada de forma a albergar o entendimento agora exposto.

II

Em relação à peça encaminhada pela Susep, observo que ocorreu em atendimento ao disposto no item 9.6 do Acórdão 1366/2008-Plenário:

“9.6. cientificar a SUSEP para que **reavalie** a cláusula de remuneração à Caixa Econômica Federal no convênio de cooperação técnica firmado em 14/7/2006, por infringir o interesse recíproco que informa o instrumento e que o distingue da modalidade contratual, **remetendo-se ao TCU, no prazo de 90 dias**, o resultado alcançado;” (grifei)

Do conteúdo da peça encaminhada e até mesmo do prazo de encaminhamento a esta Corte (em torno de 76 dias após o recebimento da notificação), verifico que em nenhum momento a Susep manifesta inconformismo com a determinação, pois somente busca justificar a existência da cláusula

de remuneração da CEF no convênio firmado com a Susep. Ou seja, a autarquia apenas deu cumprimento à determinação, avaliando a pertinência dessa cláusula e encaminhando os resultados dessa avaliação a esta Corte no prazo fixado.

Assim, por não se tratar de matéria recursal, mas da análise do cumprimento de deliberação efetuada, entendo pertinente devolver os autos ao Relator **a quo** para a continuidade do feito.

Diante do exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 854/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.066/2004-0.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame
3. Interessados: Caixa Econômica Federal e Superintendência de Seguros Privados - Susep
4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal - MF.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade: Serur
8. Advogado constituído nos autos: Guilherme Lopes Mair – OAB/SP 241.701
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 1366/2008-Plenário, proferido em sede de representação;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, 33 e 48 Lei nº 8.443/92, conhecer do pedido de reexame interposto pela Caixa Econômica Federal para, no mérito, dar-lhe provimento de forma a ser dada a seguinte redação ao item 9.4 do Acórdão 1366/2008-Plenário:

“9.4. determinar à Caixa Econômica Federal que, no exercício e na qualidade de gestora do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), reavalie as prestações de contas da Caixa Seguradora S/A, inclusive utilizando dos elementos informativos resultantes das fiscalizações efetuadas pela Susep nos locais dos eventos cobertos pela garantia do FCVS, com o objetivo de aferir, nas contratações e nos pagamentos realizados entre a entidade de seguros e a empresa Gerencial Brasitec Serviços Técnicos Ltda., se teria essa empresa cometido irregularidades na contratação de empreiteiras nos Estados de Minas Gerais e Santa Catarina para vistoria de imóveis com cobertura do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação (SH/SFH), as quais possam ter causado dano ao erário federal por fraudes na apuração de sinistros e correspondentes pagamentos de indenizações indevidas, encaminhando as providências adotadas e os resultados alcançados ao TCU no prazo de 90 (noventa) dias contados da ciência da deliberação;

9.2. não conhecer como recurso da peça encaminhada pela Superintendência de Seguros Privados – Susep;

9.3. encaminhar os autos ao Ministro-Relator **a quo** para a continuidade do feito.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0854-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC nº 009.468/2010-2

NATUREZA: Representação

ENTIDADE: Instituto de educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA

INTERESSADO: Instituto de educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA ENTREGA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2009. CONHECIMENTO. DECISÃO NORMATIVA Nº 102/2009-TCU FIXOU EM 30/7/2010 O PRAZO PARA O ENVIO DA REFERIDA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONHECIMENTO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO E VOTO

Trata-se do encaminhamento, pelo Exmo. Ministro de Estado da Educação, Sr. Fernando Haddad, do Aviso nº 258/2010/GM-MEC, de 29/3/2010, por meio do qual solicita a dilação de prazo, para o dia 30/4/2010, da entrega da Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2009 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA (fl. 1).

2. O pedido se justifica pelo fato de que a integralização do Conselho Superior da referida entidade ocorreria somente na segunda semana do mês de abril.

3. Ademais, o IF/MA, no Ofício nº 111/2010, de 18/3/2010 (fl. 02), endereçado ao Ministério da Educação, solicita também a prorrogação de prazo para o envio do Relatório de Gestão da entidade para a mesma data.

4. Encaminhado o feito para a Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (SECEX/MA), esta Unidade manifestou-se pelo conhecimento e improcedência do pleito, tendo em vista que “a *Decisão Normativa nº 102/2009, de 2 de dezembro de 2009, que definiu as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas julgadas pelo Tribunal, especificando a forma, os prazos e conteúdos dos demonstrativos que as comporão, nos termos dos artigos 4º, 6º, 9º e 13 da Instrução Normativa nº 57/2008, de 27 de agosto de 2008, estabeleceu em seu Anexo I o prazo para envio da prestação de contas anual do IF/MA para o dia 30/07/2010*”. Logo, não há motivo para que seja atendida a solicitação de dilação de prazo para envio da prestação de contas para 30/04/2010, conforme solicitado pelo Ministro da Educação. Ademais, cabe informar que o Relatório de Gestão do citado Instituto já foi encaminhado a este Tribunal”. (fls. 3/4).

VOTO

5. De início, ressalto que a presente Representação deve ser conhecida, nos termos do artigo 237, inciso III e parágrafo único, do RITCU. Vale destacar, ainda, que a solicitação de prorrogação de prazo para envio da prestação de contas anual se deu pela autoridade competente, conforme estabelece o inciso II do artigo 7º da Instrução Normativa nº 57/2008, *verbis*:

“Art. 7º Os prazos estabelecidos nas decisões normativas de que tratam os arts. 3º e 4º deste normativo e no parágrafo único do artigo anterior poderão ser prorrogados pelo Plenário do Tribunal, em caráter excepcional, mediante solicitação fundamentada formulada, conforme o caso, pelas seguintes autoridades:

(...)

II. Ministro de Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente;”

6. De fato, a Decisão Normativa TCU nº 102/2009, ao definir as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas julgadas por este Tribunal, especificando a forma, os prazos e conteúdos dos demonstrativos que as comporão, fixou, em seu Anexo I, o prazo para o envio da prestação de contas anual do IF/MA para a data 30/7/2010.

7. Por outro lado, insta ressaltar que o Relatório de Gestão da mencionada entidade já foi encaminhado a esta Corte.

8. Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 855/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.468/2010-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Órgão: Instituto de educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA
4. Interessado: Instituto de educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/MA
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre expediente encaminhado pelo Exmo. Ministro de Estado da Educação, Sr. Fernando Haddad, por meio do qual solicita a dilação de prazo, para o dia 30/4/2010, da entrega da Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2009 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fulcro no art. 237, inciso III e parágrafo único, do RITCU;

9.2. comunicar ao solicitante que a Decisão Normativa nº 102/2009, de 2/12/2009, ao definir as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas julgadas pelo Tribunal, especificando a forma, os prazos e conteúdos dos demonstrativos que as comporão, nos termos dos artigos 4º, 6º, 9º e 13 da Instrução Normativa nº 57/2008, de 27/8/2008, estabeleceu, em seu Anexo I, o prazo para envio da prestação de contas anual do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA para o dia 30/7/2010;

9.3. informar ao solicitante que o Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA já foi encaminhado a este Tribunal;

9.4. dar ciência ao solicitante e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IF/MA da presente deliberação, encaminhando-lhes cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem;

9.5. nos termos do art. 169, inciso IV, do RITCU, determinar o arquivamento destes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0855-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 010.314/2010-5

Natureza(s): Solicitação

Órgãos: Secretaria Executiva e Secretaria de Recursos Hídricos (Ministério da Integração Nacional)

Interessado: Ministro da Integração Nacional

Advogado(s): não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZO. IN 57/2008. PLEITO FUNDAMENTADO. DEFERIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada pelo Ministro de Estado da Integração Nacional, Exmo. Sr. Ministro João Reis Santana Filho, com objetivo de obter prorrogação de prazo para encaminhamento das tomadas de contas anuais das Secretarias Executiva e de Recursos Hídricos daquele Ministério.

A autoridade justificou o pleito em razão da necessidade dos órgãos de concentrarem seus esforços imediatos para a resolução dos problemas causados pelas fortes chuvas que assolaram o País recentemente, razão pela qual não seria factível a elaboração da tomada de contas até 30.7.2010, data fixada pela Decisão Normativa TCU n.º 102/2009.

Assim sendo, solicitou fosse o prazo prorrogado para 30.9.2010.

O titular da 4ª Secex propôs fosse acolhida a solicitação, recebida por aquela unidade técnica como representação.

É o relatório.

VOTO

De início, registro que o documento encaminhado pelo Exmo. Sr. Ministro da Integração Nacional deve ser recebido como solicitação e não representação, haja vista não ter por objetivo cientificar este Tribunal acerca de irregularidade/ilegalidade, conforme dispõem os arts. 234 e 237 do Regimento Interno.

No mérito, entendo devidamente fundamentada a solicitação, de modo que restou satisfeito o art. 7º da IN 57/2008.

As demandas urgentes enfrentadas pelo Ministério, cujo quadro de pessoal é restrito, podem tornar inviável a apresentação tempestiva das tomadas de contas das Secretarias Executiva e de Recursos Hídricos ou comprometer a qualidade das informações ali constantes.

Assim sendo, acompanho o parecer e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 856/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.314/2010-5.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Solicitação
3. Interessado: Ministro de Estado da Integração Nacional.
4. Órgãos: Secretaria Executiva e Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério da Integração Nacional.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 4ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-4).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de solicitação, efetuada pelo Ministro de Estado da Integração Nacional,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 7º da Instrução Normativa n.º 57/2008, em:
 - 9.1. conhecer da presente solicitação;
 - 9.2. prorrogar os prazos para apresentação das tomadas de contas anuais das Secretarias Executiva e de Recursos Hídricos, ambas do Ministério da Integração Nacional;
 - 9.3. dar ciência desta deliberação ao solicitante e aos órgãos mencionados no subitem anterior;
 - 9.4. arquivar o presente processo.
10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0856-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 024.256/2008-8

Natureza(s): Acompanhamento

Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL.

Advogado(s): não há.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DO 2º, 3º e 4º ESTÁGIOS DA CONCESSÃO DE LINHAS DE TRANSMISSÃO DOS EMPREENDIMENTOS DE INTERLIGAÇÃO AO SISTEMA INTERLIGADO NACIONAL DE CENTRAIS DE GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA A PARTIR DE PEQUENAS E MÉDIAS CENTRAIS HIDRELÉTRICAS E TERMELÉTRICAS À BIOMASSA (LEILÃO Nº 008/2008 – ANEEL). APROVAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução do AUFC Gustavo Sena Corrêa, com a qual aquiesceram as instâncias superiores da Secretaria de Fiscalização de Desestatização.

Trata-se do acompanhamento do 2º, 3º e 4º Estágios da licitação de outorga de concessão para a prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, incluindo a construção, operação e manutenção de linhas de transmissão, subestações e demais instalações de transmissão, conforme o art. 7º, inciso I, da IN TCU nº 27/98, em referência ao leilão nº 008/2008-ANEEL.

O leilão nº 008/2008-ANEEL refere-se à licitação de três lotes de infra-estruturas de transmissão, os quais interligarão unidades geradoras Termoelétricas à biomassa, pela queima de bagaço de cana-de-açúcar, e Pequenas Centrais Hidrelétricas - PCH, localizadas nos estados de Mato Grosso do Sul e Goiás, ao Sistema Interligado Nacional – SIN na qualidade de energia de reserva.

Diferentemente de leilões anteriores, a interligação entre as Centrais Geradoras realizar-se-á mediante a construção de infra-estrutura de transmissão que não pertence à Rede Básica (SIN), uma vez que são de interesse exclusivo dessas Centrais, cujas tensões nominais são inferiores à 230kV.

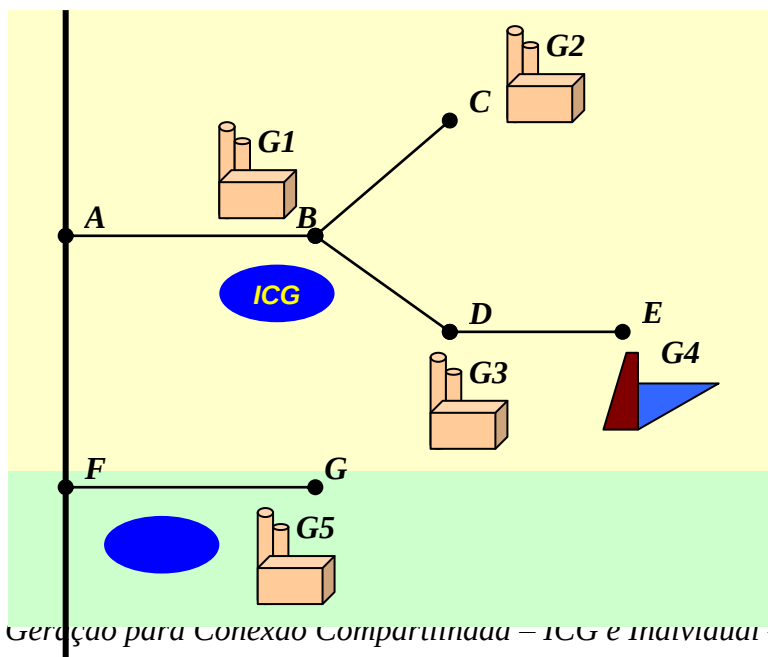
Uma análise mais acurada sobre tal modelo foi realizada por ocasião da análise do 1º estágio em instrução acostada às folhas 60 a 88 do principal. Todavia, em decorrência do ineditismo das regras do presente leilão, repetem-se algumas considerações acerca da concepção dos procedimentos ora adotados.

A sistemática deste leilão está pautada no Decreto nº 2.655, de 2 de julho de 1998, que regulamenta o mercado atacadista de energia elétrica e define as regras de organização do Operador Nacional do Sistema Elétrico, mais precisamente nos parágrafos 4º ao 8º do art. 6º, incluídos pelo Decreto nº 6.460, de 19 de maio de 2008.

*O normativo criou a figura da **Instalação de Transmissão de Interesse Exclusivo de Centrais de Geração para Conexão Compartilhada – ICG**, que se refere às instalações de transmissão de interesse privado de Centrais de Geração, conectadas diretamente à Rede Básica, a partir de fontes de energia incentivadas como eólica, biomassa ou de pequena central hidrelétrica.*

*A Resolução Normativa nº 320/08 da ANEEL além de adotar a sigla ICG para definir as instalação de transmissão de interesse exclusivo para **Conexão Compartilhada**, cria a sigla **IEG**, quando se refere às instalações de interesse exclusivo para **Uso Individual**, conforme esquema da Figura 1.*

Rede Básica



Trecho	Conexão	Encargos
A - B	Compartilhada	G1, G2, G3 e G4
B - C	Compartilhada	G2
B - D	Compartilhada	G3 e G4
D - E	Compartilhada	G4
F - G	Individual	G5

Central Geradora	Tipo
G1, G2, G3 e G5	Térmica a Biomassa
G4	PCH

ção de Interesse Exclusivo de Centrais de Geração para Conexão Compartilhada – ICG e Individual – IEG.

O leilão para a outorga das concessões dos empreendimentos foi realizado em três lotes, com a celebração dos respectivos contratos de concessão por um prazo de trinta anos para as instalações da Rede Básica. Para as instalações exclusivas de caráter compartilhado – ICG e de caráter individual – IEG, foram celebrados contratos com as Geradoras com vigência até 1º de julho de 2025.

Tendo em consideração as conclusões da análise do 1º estágio, apurou-se que o certame foi pioneiro por duas razões: primeiro por efetivar a integração de Centrais de Geração à biomassa e PCH's ao Sistema Interligado Nacional, nos Estados de Mato Grosso do Sul e Goiás, possibilitando assim o escoamento dessas energias e, em segundo lugar, por levar a leilão infra-estruturas de transmissão que não pertencem à Rede Básica, cujos encargos serão rateados entre as Centrais Geradoras beneficiadas, e que farão parte de uma concessão paralela à da Rede Básica, esta remunerada por meio da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão – TUST.

A necessidade de uma nova modelagem decorreu basicamente por duas razões: da dificuldade de organização das centrais de geração num projeto comum de transmissão e da importância da energia gerada pela queima de bagaço de cana e por pequenas centrais hidrelétricas, que na região, ocorre em um montante de 2.000MW.

Assim, para que o certame fosse viabilizado, a ANEEL promoveu discricionariamente uma transferência de riscos das infra-estruturas de interesse exclusivo para a Rede Básica por intermédio de três mecanismos:

Agrupamento num mesmo lote de infra-estruturas pertencentes à Rede Básica, ICG's e IEG's;

Distribuição percentual prévia na participação da RAP de cada uma dessas infra-estruturas – segundo esse critério, para quaisquer deságios ocorridos nos leilões, o percentual obtido será atribuído indistintamente a cada uma das infra-estruturas; e

Determinação da RAP da Rede Básica e ICG com o emprego de fluxos de caixa conjuntos (vide figura 5 – instrução acostada às folhas 60 a 88 do principal).

Na oportunidade, a análise acrescentou que era válida a busca pela viabilidade do certame, ainda mais considerando a importância da energia proveniente dessas centrais geradoras, bem como pelo ineditismo do formato do leilão. Apurou-se que os dois primeiros mecanismos estavam de acordo com a ação discricionária da Agência.

No entanto, quanto ao terceiro mecanismo, vislumbrou-se que havia possibilidades objetivas de aprimoramento, na medida em que ficou demonstrado que a adoção de fluxos de caixa conjunto (Rede Básica e ICG) onerava além do necessário a RAP da Rede Básica, com pagamentos maiores de tarifa.

A ANEEL foi questionada sobre a matéria, a qual considerou que o procedimento trazia mais segurança ao certame. O entendimento da análise, no entanto, consignou que os outros dois mecanismos já sinalizam nessa direção, não justificando, portanto, o emprego de mais um mecanismo que poderia ser caracterizado como um subsídio cruzado.

Em virtude desse fato, na instrução relativa ao 1º estágio, realizou-se proposição no sentido de recomendar à ANEEL que, para o leilão em análise e demais da mesma natureza, avaliasse a pertinência de se adotar fluxos de caixa separados quando da determinação das Receitas Anuais Permitidas (RAP) de infra-estruturas de transmissão da Rede Básica e das ICG's que vão juntas a leilão (parágrafos 63 a 72 – instrução às folhas 60 a 88 do principal).

A ANEEL, na medida em que tomou conhecimento da recomendação, antes mesmo do julgamento do mérito quanto aos procedimentos do 1º estágio, promoveu as alterações no certame, retificando os estudos conforme avaliação desta secretaria – vide parágrafo 31 do voto (fl. 127), Acórdão 2386/08 Plenário (fl. 124), referente aos procedimentos do 1º estágio, e ofício nº 749/2008-SCT/ANEEL (fls. 01 a 21, anexo 5).

Naquela ocasião não foi possível averiguar tempestivamente os impactos das alterações promovidas pela Agência, ou seja, a tempo de se ter um posicionamento da unidade técnica para a apreciação por parte do Tribunal quanto aos procedimentos do 1º Estágio.

Por efeito, de modo a comprovar as alterações realizadas pela Agência, compararam-se as estruturas percentuais das RAPs, para os três lotes, tendo em consideração os dados encaminhados pelo ofício nº 724/2008-SCT/ANEEL (fls. 45 e 46, principal), datado de 15/10/2008, e pelo ofício nº 749/2008-SCT/ANEEL (fls. 1 e 2, anexo 5), datado de 28/10/2008 (vide quadro 1), sendo necessário ainda, para um melhor entendimento do que se está comparando, apresentar o esquema da figura 2, o qual detalha a composição da RAP e que já foi objeto de análise na instrução que tratou dos procedimentos do 1º estágio (fls. 60 a 88, principal).

LLote A						
	RAP original		RAP revisada		Diferença	Var.(%)
RB	R\$ 39.683.140,74	67,54%	R\$ 38.215.762,30	64,54%	R\$ (1.467.378,44)	-3,70%
IEG	R\$ 10.000.204,97	17,02%	R\$ 10.000.204,97	16,89%	R\$ -	0,00%
ICG	R\$ 9.073.471,75	15,44%	R\$ 10.996.141,34	18,57%	R\$ 1.922.669,59	21,19%
total	R\$ 58.756.817,46	100,00%	R\$ 59.212.108,61	100,00%	R\$ 455.291,15	0,77%
Lote B						
	RAP original		RAP revisada		Diferença	Var.(%)
RB	R\$ 22.418.117,93	58,64%	R\$ 21.046.112,25	54,48%	R\$ (1.372.005,68)	-6,12%
IEG	R\$ 6.810.618,83	17,81%	R\$ 6.810.618,83	17,63%	R\$ -	0,00%
ICG	R\$ 9.001.201,40	23,54%	R\$ 10.774.145,95	27,89%	R\$ 1.772.944,55	19,70%
total	R\$ 38.229.938,16	100,00%	R\$ 38.630.877,03	100,00%	R\$ 400.938,87	1,05%
Lote C						
	RAP original		RAP revisada		Diferença	Var.(%)
RB	R\$ 16.096.692,38	38,32%	R\$ 14.012.549,28	32,84%	R\$ (2.084.143,10)	-12,95%
IEG	R\$ 11.288.333,33	26,87%	R\$ 11.288.333,33	26,45%	R\$ -	0,00%
ICG	R\$ 14.618.643,60	34,80%	R\$ 17.369.566,78	40,71%	R\$ 2.750.923,18	18,82%

total	R\$ 42.003.669,31	100,00%	R\$ 42.670.449,39	100,00%	R\$ 666.780,08	1,59%

Quadro 1 – Estruturas Percentuais das RAPs – Comparação.

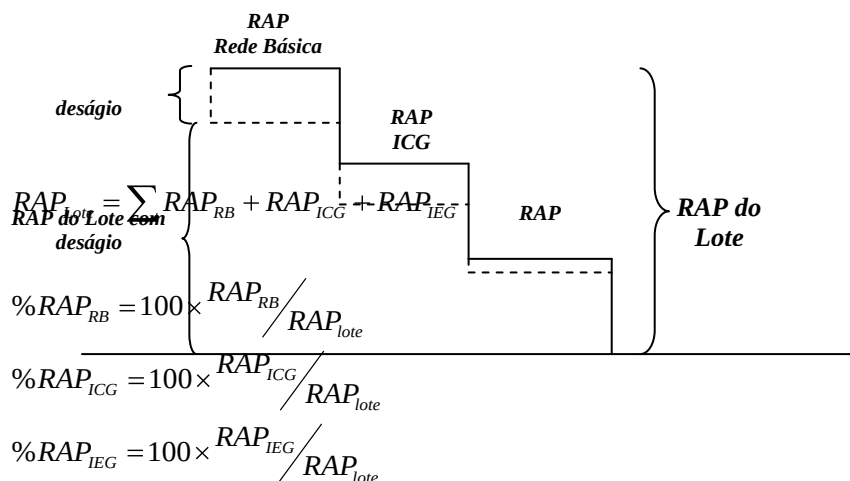


Figura 2 – Esquema de Composição da RAP

Tendo em consideração os valores presentes no quadro 1, constataram-se os seguintes impactos com a adoção, por parte da ANEEL, de fluxos de caixa separados para o cálculo das RAP_{Rede Básica} e RAP_{ICG}:

Redução significativa nos valores da RAP da Rede Básica: Lote A: -3,70%; Lote B: -6,12%; Lote C: -12,95% → tal redução representa um benefício financeiro anual de R\$4.923.527,22 (quatro milhões e novecentos e vinte e três mil e quinhentos e vinte e sete reais e vinte e dois centavos);

Aumento da RAP_{ICG}: Lote A: 21,19 %; Lote B: 19,70%; Lote C: 18,82% → observa-se que no modo anterior, em termos financeiros, a maior parte desses aportes estava a cargo dos usuários da Rede Básica, ou seja, havia uma desoneração dos geradores responsáveis pelos encargos da rede ICG, o que, além de trazer mais encargos aos usuários da Rede Básica, em termos de metodologia de cálculo das RAPs por meio de fluxos de caixa, permitia tratamento diferenciado em relação aos usuários (geradores) da IEG;

Aumento na RAP total do lote: Lote A: 0,77%; Lote B: 1,05%; Lote C: 1,59% → a diferença a maior foi incluída na variação da RAP_{ICG}.

Conclui-se que apenas com uma pequena alteração na abordagem dos fluxos de caixa, foi possível trazer maior transparência e coerência nos cálculos das RAPs do presente leilão, agregando ainda mais economia aos usuários da Rede Básica.

Assim, por derradeiro, cita-se que a avaliação do 1º estágio e a recomendação proposta pela Secretaria foram objetos do Acórdão nº 2386/08 – Plenário, cujos resultados estão consignados nos itens 9.1 e 9.2, conforme transcrição a seguir:

Acórdão nº 2386/08 – Plenário

[...]

9.1. aprovar com ressalvas o 1º Estágio do Acompanhamento do Leilão no 008/2008 – ANEEL, tendo em vista a manutenção de inconsistências apontadas na metodologia de orçamentação dos investimentos;

9.2. recomendar à ANEEL que, para os futuros leilões, avalie a pertinência de se adotar fluxos de caixa separados quando da determinação das Receitas Anuais Permitidas (RAP) de infra-estruturas de transmissão da Rede Básica e das ICG's, quando estas forem juntas a leilão;

SEGUNDO ESTÁGIO

Introdução

O Segundo Estágio corresponde à análise dos documentos de pré-qualificação e do edital, que, de acordo com o Art. 7º, inciso II, da IN TCU n.º 27/98, envolve a análise dos seguintes documentos:

- a) edital de pré-qualificação;
- b) atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação;
- c) relatório de julgamento da pré-qualificação;
- d) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação;
- e) edital de licitação;
- f) minuta de contrato;
- g) todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.

Análise

A análise deste estágio busca averiguar a regularidade da etapa de pré-qualificação, que consiste na seleção das empresas ou consórcios que preencham os pré-requisitos necessários para apresentar proposta na licitação, bem como se o edital de licitação observa os princípios gerais da Lei nº 8.666/93 e as cláusulas essenciais previstas no art. 18 da Lei nº 8.987/95, além do cumprimento de demais exigências normativas.

O cronograma presente no Manual de Instrução do Leilão (site da ANEEL) revela as fases e datas, permitindo uma visão geral de todo o procedimento – Tabela 1.

De início, no que se refere às exigências documentais, cumpre salientar que o presente leilão não possui edital específico de pré-qualificação. Os requisitos e procedimentos a serem adotados pelas empresas interessadas constam no próprio edital de licitações.

Tabela 1 – Cronograma do Leilão nº 008/2008 – ANEEL.

Eventos	Data
Publicação do Edital	24/10/2008
Disponibilização do MANUAL DE INSTRUÇÃO	28/10/2008
Reunião para esclarecimento dos procedimentos do LEILÃO e MANUAL DE INSTRUÇÃO, no Auditório da ANEEL, sito à SGAN - Quadra 603/Módulos "I" e "J" - Brasília - DF, das 15 às 17 horas	29/10/2008
Prazo final para solicitação de esclarecimentos sobre o Edital	06/11/2008
Prazo final para respostas aos esclarecimentos sobre o Edital	14/11/2008
Prazo final para solicitação de visita às instalações existentes	14/11/2008
Prazo final para realização de visita às instalações existentes	19/11/2008
Recebimento dos documentos de INSCRIÇÃO e Apresentação da Garantia de Proposta, das 9 às 14 horas, na CBLC/BVSP - São Paulo - SP.	21/11/2008
Comunicação pela COMISSÃO no SITE DA ANEEL dos aptos a participar do LEILÃO	21/11/2008
Sessão pública de realização do LEILÃO, conduzida pela BVSP, no recinto da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro - BVRJ, sito à Praça XV de Novembro no, 20 - Rio de Janeiro - RJ, às 10 horas	24/11/2008
Recebimento dos Documentos para a Habilitação das PROPONENTES vencedoras, das 14 às 17 horas, na CBLC/BVSP - São Paulo - SP	26/11/2008

Previsão para publicação do resultado da habilitação pela COMISSÃO até	02/12/2008
Previsão para homologação do resultado do LEILÃO e adjudicação da concessão até	10/12/2008
Previsão para outorga da concessão até	14/01/2009
Previsão para assinatura do contrato de concessão até	15/01/2009

Em relação aos prazos para envio da documentação relativa ao 2º Estágio para o TCU, deve-se observar aqueles previstos no art. 8º, inciso II, da Instrução Normativa TCU n.º 27/98, da seguinte forma:

- 5 (cinco) dias, no máximo, após:
- a) a sua publicação, para o edital de pré-qualificação;
 - b) o resultado final do julgamento, para os documentos relacionados nas alíneas "b" a "d" deste estágio, conforme item 3.1 desta instrução;
 - c) a sua publicação, para o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato;
 - d) esgotado o prazo de impugnação ao edital, para os documentos relacionados na alínea "g" deste estágio, conforme item 3.1 da instrução.

O aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial da União, seção 3, página 104, no dia 24/10/2008. O edital de licitação foi recebido em DVD (fl 98, anexo 5), para análise neste Tribunal, no dia 28/10/2008, por intermédio do ofício n.º 749/2008-SCT/ANEEL (fls 1 e 2, anexo 5), estando, portanto, no prazo previsto na alínea "c", inciso II, do art. 8º da IN 27/98.

Em meio magnético (DVD à folha 98, anexo 5), juntamente com o edital, foram entregues: a) Minutas de Contratos de Concessão dos Lotes de A a C; b) os estudos de referência de planejamento e engenharia dos empreendimentos, com os relatórios de caracterização sócio ambiental dos corredores estudados e os relatórios de caracterização das instalações existentes; c) planilha de revisão tarifária e planilha de dados do projeto; d) Minutas dos Contratos de Prestação de Serviços de Transmissão (CPST) e Uso do Sistema de Transmissão (CUST), os Modelos dos Contratos de Conexão ao Sistema de Transmissão (CCT) e de Compartilhamento de Instalação (CCI).

Também em atenção a alínea "g", por intermédio do Ofício n.º 258/2008-CEL/ANEEL (fl. 135, principal), datado de 09/12/2008, foi encaminhada documentação referente aos esclarecimentos de ordem geral aos licitantes (fls. 136 a 154, principal).

No mesmo ofício, a ANEEL encaminhou o Relatório de análise da documentação de inscrição e habilitação (fls. 158 a 165, principal), divulgado em 02/12/2008, segundo o qual, em atenção aos itens 6 e 7 do edital, para a inscrição dos proponentes foram exigidos os seguintes documentos:

- ☐ Declaração de forma de participação e cadastro de proponente (Anexo C do edital);
- ☐ Contrato de Intermediação com a Corretora;
- ☐ Compromisso de Pagamento de Emolumentos; e
- ☐ Garantia de Proposta.

Registra-se que não constam do site da ANEEL recursos interpostos referentes à pré-qualificação do leilão nº 008/2008.

Conforme relação divulgada no site da ANEEL em 21/11/2008, todas as proponentes que cumpriram a entrega da documentação referente à inscrição do leilão e o aporte de garantias de participação (pré-qualificação) foram declaradas aptas a participar do certame (fl. 155, principal).

Conforme essa relação, em média, oito proponentes por lote foram considerados aptos a participar do leilão, situação esta que sinalizava previamente a ocorrência de competição pelo arremate dos lotes.

Registra-se ainda que o resultado da inscrição do leilão, divulgado em 21/11/2008 no site da Aneel, só foi protocolado no Tribunal no dia 10/12/2008, em prazo superior ao estipulado pelo art 8º, inciso II, da Instrução Normativa TCU n.º 27/98. Todavia, tal inconformidade não prejudicou a análise dos procedimentos relativos ao 2º estágio.

No que se refere ao cumprimento dos dispositivos legais, constatou-se que o edital de licitação e as minutas de contratos atendem aos princípios gerais de licitação constantes da Lei nº 8.666/93 e às cláusulas essenciais dispostas na Lei nº 8.987/95, conforme se observa no exame específico apresentado no anexo I desta Instrução.

Por fim, vale esclarecer que, segundo o edital, cada participante pré-qualificado deveria constituir garantia de proposta para o lote e entregar, ao diretor do leilão, envelope lacrado contendo sua oferta, sendo vencedor o participante que ofertasse a menor proposta, desde que as demais não fossem superiores ao valor ofertado pela menor proposta financeira somado um percentual de 5% desse valor. No caso de ofertas dentro deste limite estabelecido, o leilão deveria continuar por lances sucessivos efetuados em viva-voz.

Conclusão do Segundo Estágio

Considerando que a documentação exigida foi apresentada, em parte, no prazo estipulado pela IN TCU n.º 27/98, sem prejuízo, no entanto, para análise do segundo estágio, e não foram identificadas inconsistências no edital de licitação nº 008/2008, nas minutas de contratos e nos demais documentos apresentados que pudessem prejudicar as formalidades previstas na legislação aplicável, propõe-se aprovar o segundo estágio.

TERCEIRO ESTÁGIO

Introdução

De acordo com o Art. 7º, inciso III, da IN TCU nº 27/98, o terceiro estágio envolve a análise de:

- a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;
- b) relatório de julgamento da habilitação;
- c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;
- d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;
- e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;
- f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.

Observa-se que na licitação de infra-estrutura de linhas de transmissão, conforme os procedimentos adotados pela ANEEL, apenas as propostas já pré-qualificadas e que tenham constituído a garantia de proposta para cada um dos lotes podem participar do leilão.

Após a fase de julgamento das propostas, entendida como o leilão propriamente dito, é que ocorre a fase de habilitação das proponentes que ofertaram a menor Receita Anual Permitida para cada um dos lotes.

Análise

No que se refere aos procedimentos do 3º estágio, por intermédio dos Ofícios nº 258/2008-CEL/ANEEL, de 09/12/2008 (fl. 135, principal), e nº 266/2008-CEL/ANEEL, de 18/12/2008 (fl. 167, principal), a Agência encaminhou os seguintes documentos:

Relatório de Análise da Documentação de Inscrição e Habilitação – 02/12/2008 (fls. 158 a 165, principal);

Resultado Final do Leilão (Resultado de Habilitação do Leilão) – 01/12/2008 (fl. 166, principal); e

Aviso de Adjudicação do Leilão – publicação no Diário Oficial da União - 11/12/2008 (fls. 168, principal).

Os documentos apresentados foram suficientes para atender às exigências normativas impostas para o cumprimento do terceiro estágio e verificar que foram observados critérios objetivos, pré-estabelecidos no edital, para julgamento das propostas.

A Tabela 2 apresenta, para cada lote, o resultado da sessão pública do leilão nº008/2008, realizada em 24/11/2008, com seus respectivos deságios e proponentes vencedores.

Tabela 2 – Resultado do Leilão nº 008/2008-ANEEL.

Lotes	Receita Anual (R\$)		Deságio		Proponente Vencedor
	Edital	Proposta	(R\$)	(%)	
Lote A	59.212.108,00	48.550.000,00	10.662.108,00	18,01	Cobra Instalaciones y Servicios S.A.
Lote B	38.630.877,00	34.767.780,00	3.863.097,00	10,00	Elecnor Transmissão de Energia S.A.
Lote C	42.670.449,00	34.500.000,00	8.170.449,00	19,15	Consórcio Transenergia Renovável – Furnas 49%, Delta 25,50% e Fuad Rassi 25,50%
Geral	140.513.434,00	117.817.780,00	22.695.654,00	16,15	#####

Fonte: fls. 156 e 157, principal.

O leilão nº 008/2008 teve um deságio médio de 16,15% sobre a RAP de edital, bem abaixo daqueles apresentados em leilões anteriores, mormente em relação à média dos leilões de transmissão até o de número 004/2007, na ordem de 43%.

De modo a completar as exigências documentais quanto à análise dos procedimentos do terceiro estágio, a ANEEL, por intermédio do Ofício nº 297/2009-SCT/ANEEL (fl. 169) de 07/04/2009, encaminhou cópia dos Decretos s/n, de 18/03/2009, publicados no Diário Oficial da União, em 19/03/2009, que outorgaram às vencedoras do leilão as respectivas concessões para exploração do serviço público de transmissão de energia elétrica.

As outorgas foram concedidas às sociedades de propósito específico, constituídas de acordo com as regras do edital, sendo elas: Linhas de Transmissão do Itatim Ltda, Brilhante Transmissora de Energia Ltda e Transenergia Renovável S.A.

Conclusão do Terceiro Estágio

Após a análise da documentação exigida pelo Art. 7º, III da IN TCU nº 27/98, e tendo em vista que não foram identificadas irregularidades ou impropriedades, propomos a aprovação do terceiro estágio do acompanhamento da licitação para outorga da concessão de que trata a presente instrução.

QUARTO ESTÁGIO

Análise

Os autos do processo são normalmente encaminhados para o Ministro Relator ao final do terceiro estágio, conforme o art. 9º da IN TCU nº 27/98. Considerando, contudo, já haver os documentos necessários para a análise do 2º, 3º e 4º estágios, decidiu-se pela inclusão deste último na presente instrução para acelerar a tramitação e apreciação do processo como um todo.

O quarto estágio da Instrução Normativa TCU nº 27/1998 tem por objetivo verificar se os atos de outorga e os contratos de concessão assinados estão de acordo com as características predefinidas do empreendimento, devendo estar o contrato em consonância com a minuta previamente aprovada e o resultado do leilão.

A ANEEL, por intermédio dos Ofícios nº 341/2009-SCT/ANEEL (fl. 172, principal), de 28/04/2009, e nº 353/2009-SCT-ANEEL (fl. 173, principal) de 30/04/2009, encaminhou ao TCU as cópias dos contratos de concessão (fls. 56 a 175, anexo 5) celebrados em 23/04/2009 (contratos 007 e 009/2008) e 27/04/2009 (contrato 008/2008), as quais estão acostadas às folhas 24 a 97 do anexo 5. Os respectivos extratos foram publicados no Diário Oficial da União, seção 3, página 200, em 30/04/2009.

Tendo em vista a análise das cópias dos contratos de concessão, não foram encontradas inconsistências quanto às características predefinidas do empreendimento, nem divergências em relação às minutas de contrato apresentadas previamente no edital (DVD – fl. 98, anexo 5)².

Foi verificado também que o tempo transcorrido entre o julgamento das propostas, ocorrido em sessão pública no dia 24/11/08, e a assinatura dos contratos (celebrados em 23 e 27/04/2009) superou o prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias, atendendo ao disposto no parágrafo único do art. 9º da IN TCU nº 27/98.

Faz-se necessário ainda registrar que antes da assinatura dos contratos as sociedades de propósito específico Linhas de Transmissão do Itaim Ltda e Brilhante Transmissora de Energia Ltda, constituídas em razão da adjudicação e consequente outorga dos lotes licitados no leilão em análise, apresentaram petição à ANEEL, requerendo um conjunto de medidas antes da convocação para a assinatura dos contratos de concessão

Segundo o relatório de análise de petições:

As outorgadas manifestam preocupações concernentes ao comportamento de alguns empreendimentos de geração de energia elétrica que, em decorrência da crise financeira, sinalizam atrasos e desistências na implantação das usinas, o que acabaria por traduzir um cenário de incertezas para os transmissores.

Em petitórios similares, ambos transmissores ratificam o intuito de celebrar os contratos de transmissão com o Poder Concedente, mas requerem, anteriormente, que haja “(i) a assinatura de Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, de modo que este passe a contemplar unicamente as instalações da Rede Básica, junto com as ICG e IEG correspondentes às Centrais de Geração que já tenham celebrado Contratos de Energia nos leilões da ANEEL e tenham confirmada a data de entrada em operação conforme o Edital. (ii) assinatura de Termo Aditivo ao Contrato de Concessão incluindo as obras referentes à Rede Básica, ICG e IEG, porém com o estabelecimento de co-responsabilidade do Sistema Interligado Nacional – SIN em relação aos pagamentos dos encargos das Centrais de Geração, caso estas não o pagassem; (iii) assinatura de Termo Aditivo ao Contrato de Concessão incluindo as obras referentes à Rede Básica, ICG e IEG, com um nível de garantias apresentados pelas Centrais de Geração de modo a cobrir, no mínimo, o valor dos investimentos nas ICG e IEG”.

Após a análise das considerações contidas nas petições, a Comissão Especial de Licitação manifestou-se pela rejeição dos pedidos visto que:

☐ As transmissoras devem assinar os CCT com as Centrais Geradoras contempladas em seus respectivos lotes, independentemente de terem comercializado energia nos leilões da ANEEL, desde que sejam mantidas as condições previstas nos instrumentos que regeram a definição das ICG e IEG;

☐ Existe impedimento legal para alterar as regras de remuneração e definição das obrigações assumidas pelas outorgas de transmissão, tendo em vista que o Decreto nº. 6.460/2008 não permite que ICG e IEG sejam custeadas pelo SIN;

☐ As garantias existentes para cobrir os riscos livremente assumidos pelos transmissores são aquelas previstas nos instrumentos convocatórios, não podendo sofrer inovações, sob pena do Poder Público exigir contrapartida sem respaldo legal.

Rejeitadas as petições, as SPes assinaram os respectivos contratos de concessão.

Nessa esteira, em decorrência do ineditismo da iniciativa da ANEEL na viabilização do certame em análise, torna-se oportuno destacar a terceira subcláusula da cláusula quarta dos contratos de

concessão, que tratam das obrigações e encargos da transmissora, na qual são destacadas sete regras inéditas que disciplinam a relação da Transmissora e as infraestruturas de transmissão ICG e IEG:

Terceira Subcláusula – A TRANSMISSORA deverá celebrar o CCT³ com cada CENTRAL DE GERAÇÃO em até 60 dias após a assinatura do presente CONTRATO para a construção, operação e manutenção das ICG e IEG, nos quais deverão constar as condições, direitos e obrigações das partes tendo como referência os prazos e os ENCARGOS DE CONEXÃO estabelecidos neste contrato.

a - A implantação das ICG está condicionada a assinatura entre ao menos uma CENTRAL DE GERAÇÃO usuária da instalação e a TRANSMISSORA;

b - Na celebração do CCT, a TRANSMISSORA terá direito a garantia financeira a ser aportada pela CENTRAL DE GERAÇÃO no montante equivalente a um ano de ENCARGOS DE CONEXÃO e deverão se estender até 2025;

c - A TRANSMISSORA somente implantará as ICG ou as IEG após a celebração do CCT;

d - A TRANSMISSORA deixará de executar a construção, operação e manutenção das ICG ou as IEG caso nenhuma CENTRAL DE GERAÇÃO usuária de uma ICG celebre o respectivo CCT, consequentemente a TRANSMISSORA não perceberá o ENCARGO DE CONEXÃO correspondente;

e - A TRANSMISSORA terá o direito à garantia financeira aportada na CHAMADA PÚBLICA nº001/2008 em favor da ANEEL, no caso da CENTRAL DE GERAÇÃO não celebrar o CCT ou no caso de desistência em participar das ICG por culpa exclusiva do empreendedor de geração, mesmo no caso de alteração do ponto de conexão apresentado nos estudos para a licitação da expansão da transmissão elaborados pela EPE. O montante será integralmente repassado à TRANSMISSORA;

f - O montante das garantias financeiras executadas e repassado à TRANSMISSORA será usado na redução dos ENCARGOS DE CONEXÃO devidos pela(s) CENTRAL (IS) DE GERAÇÃO que compartilhe(m) as ICG, preferencialmente, ou então, será usado para reduzir os ENCARGOS DE CONEXÃO das ICG da concessão;

g - A não execução parcial do objeto deste Contrato relativo às ICG e/ou IEG em decorrência da não celebração do CCT com a CENTRAL DE GERAÇÃO, observadas as condições estabelecidas neste contrato, não poderão ser argüidas para fins de reequilíbrio econômico-financeiro da concessão.

Conclusão do Quarto Estágio

Desse modo, considerando que foi apresentada toda a documentação exigida pela IN TCU nº 27/98, e que não foram encontradas inconsistências nos contratos de concessão quanto à legislação aplicável referente à matéria, nem em comparação com minutas de contrato analisadas anteriormente, sugere-se a aprovação do 4º estágio e o arquivamento do presente processo.

Benefícios Financeiros do Controle Externo

O valor da Receita Anual Permitida (RAP) teto de leilão foi reduzido, no presente leilão, em comparação com os anteriores, em função de mudanças promovidas pela ANEEL em decorrência de determinações e recomendações exaradas por este Tribunal em Acórdãos emitidos durante acompanhamentos anteriores. A redução do valor teto de leilão aumenta a segurança do consumidor de energia elétrica no tocante à modicidade tarifária.

Nessa direção, quando da avaliação dos procedimentos relativos ao primeiro estágio, foi determinado o benefício financeiro da atuação do controle com base em uma nova metodologia para determinação dos valores dos investimentos de cada lote e na adoção de um percentual menor do custo de operação e manutenção sobre esses mesmos investimentos, o que resultou em um **benefício total nos 5 primeiros anos de R\$207.763.950,00 – (duzentos e sete milhões e setecentos e sessenta e três mil e novecentos e cinquenta reais)**, ressaltando-se que este valor refere-se à infraestrutura de transmissão da Rede Básica, pela qual os usuários pagam a Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão – TUST.

Outrossim, em decorrência de fato superveniente à primeira análise, pelo qual, em atenção à recomendação externada por esta Secretaria, a ANEEL adotou fluxos de caixa separados para a determinação da $RAP_{rede\ básica}$ e RAP_{ICG} , foi possível determinar mais um benefício devido à atuação de controle externo.

Para esta última ação e conforme informação apresentada no parágrafo 18 desta instrução, o benefício anual é de R\$4.923.527,22 (quatro milhões e novecentos e vinte e três mil e quinhentos e vinte e sete reais e vinte e dois centavos), o que representa, nos 5 primeiros anos, um montante de R\$24.617.636,10 (vinte e quatro milhões e seiscentos e dezessete mil e seiscentos e trinta e seis reais e dez centavos).

Com isso, no que se refere ao acompanhamento dos estágios como um todo e com a redução no valor teto de leilão, avalia-se que o benefício total, nos 5 primeiros anos, ficou em **R\$232.381.586,10 (duzentos e trinta e dois milhões e trezentos e oitenta e um mil e quinhentos e oitenta e seis reais e dez centavos)**.

Proposta de Encaminhamento

Ante as análises apresentadas nesta instrução, e considerando o disposto no Art. 9º da IN 27/98 do TCU, proponho.

- a) aprovar o segundo, terceiro e quarto estágios;**
- b) arquivar o processo, com fundamento no inciso V, art. 40, da Resolução - TCU nº 191, de 21 de junho de 2006.**

2. É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de acompanhamento do 2º, 3º e 4º estágios da licitação de outorga de concessão da prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, incluindo a construção, operação e manutenção de linhas de transmissão, subestações e demais instalações de transmissão, objeto do leilão no 008/2008-ANEEL.

2. O mencionado leilão refere-se à licitação de três lotes de infra-estruturas de transmissão, que irão interligar unidades geradoras termoelétricas a biomassa, pela queima de bagaço de cana-de-açúcar, e Pequenas Centrais Hidrelétricas - PCH, localizadas nos estados de Mato Grosso do Sul e Goiás, ao Sistema Interligado Nacional – SIN na qualidade de energia de reserva.

3. A ANEEL repartiu em lotes a infra-estrutura que vai a leilão, sendo que, em cada um deles, constam trechos de Rede Básica, ICG's e IEG's, cuja responsabilidade pela implantação e manutenção, como prescreve o Decreto no 2.655/98, será atribuída ao concessionário de serviço público de transmissão de energia elétrica detentor da instalação de Rede Básica conectada.

4. O desenvolvimento desse modelo de concessão de infra-estrutura foi pautado por duas premissas principais. A primeira refere-se à dificuldade de articulação entre as próprias Centrais Geradoras no sentido de viabilizar uma infra-estrutura de transmissão compartilhada, haja vista pertencerem a um mercado concorrencial de energia elétrica. A segunda decorre da importância que a energia proveniente dessas fontes, biomassa e PCH's, possuem, no médio prazo, para a segurança da matriz energética (energia de reserva), cujo montante se estima na ordem de 2.000MW.

5. As outorgas de concessão de serviço público de transmissão de energia elétrica são regidas pelas Leis nº 8.987/1995, nº 9.074/1995 (regulamentada pelo Decreto nº 2.003/1996), nº 9.427/1996, nº 9.491/1997, nº 9.648/1998 e nº 10.848/2004. Ademais, no que couber, devem ser aplicados os critérios e as normas gerais estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993.

6. Cabe à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL executar e acompanhar os procedimentos relativos à transmissão de energia elétrica, consoante estabelece a Lei nº 9.427/1996 e o Decreto nº 4.932/2003, alterado pelo Decreto nº 4.970/2004.

7. No âmbito do Tribunal de Contas da União, o exame das outorgas de concessões está regulado pela Instrução Normativa nº 27/1998, que dispõe sobre a fiscalização dos processos de desestatização pelo TCU. Referida Instrução Normativa previu que o acompanhamento em tela será dividido em quatro estágios.

8. O primeiro estágio deste acompanhamento, destinado à análise dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental do empreendimento, foi aprovado por meio do Acórdão 2.386/2008-TCU-Plenário.

9. O segundo estágio envolve a análise dos procedimentos relacionados à pré-qualificação, do edital de licitação, da minuta de contrato e de todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como das impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.

10. Compulsando os autos, verifiquei que a agência reguladora atuou de forma adequada, além de ter encaminhado tempestivamente os documentos e informações solicitados pelo TCU. Logo, esse estágio deve ser julgado regular.

11. O terceiro estágio envolve a análise dos procedimentos adotados durante o leilão e daqueles relativos à homologação da licitação e à adjudicação do objeto licitado. Os documentos e procedimentos adotados pela Aneel atenderam ao disposto na Instrução Normativa nº 27/1998. Por via de consequência, o terceiro estágio também deve ser considerado regular.

12. No quarto estágio, busca-se verificar se o ato de outorga e o contrato de concessão assinado estão de acordo com as características predefinidas do empreendimento. Ademais, o contrato deve estar em consonância com a minuta previamente aprovada e com o resultado do leilão.

13. A Aneel encaminhou tempestivamente ao TCU cópias dos decretos publicados no Diário Oficial da União que outorgam os Lotes que compuseram o leilão ora sob comento. Acrescento que os contratos de concessão, também encaminhados de forma tempestiva a esta Corte, foram redigidos em consonância com as especificações legais aplicáveis à matéria. Logo, avalio que este último estágio também deve ser aprovado.

14. Diante de todo o exposto, acolhendo o parecer da Unidade Técnica, Voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste E. Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 857/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 024.256/2008-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Acompanhamento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização (SEFID).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do acompanhamento do 2º, 3º e 4º estágios da licitação de outorga de concessão da prestação de serviço público de transmissão de energia elétrica, objeto do leilão nº 8/2008-ANEEL;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator em:

- 9.1. aprovar o segundo, o terceiro e o quarto estágios do Leilão nº 8/2008 – Aneel;
- 9.2. arquivar os presentes autos, com fundamento no inciso V, art. 40, da Resolução - TCU nº 191, de 21 de junho de 2006

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0857-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-027.892/2009 - 9

NATUREZA: Administrativo.

ÓRGÃO: Tribunal de Contas da União

INTERESSADA: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Solicitação para descontinuação de auditoria operacional e arquivamento do processo correspondente. Programa em auditoria já avaliado por auditoria contratada junto à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade de Pernambuco – FADE/UFPE. A continuidade dos trabalhos envolveria custos superiores aos benefícios que porventura sobrevenham aos resultados da auditoria já realizada. Plausibilidade na proposta de descontinuação dos trabalhos. Deferimento. Arquivamento do processo.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de descontinuação da Auditoria Operacional no Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, modalidade Incentivo à Produção e Consumo do Leite.

2. Os trabalhos foram incumbidos à Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – SEPROG, sob o registro Fiscalis nº 857/2009. Em se encontrando na fase de planejamento, foi submetida a este Relator a proposta sob exame, nos termos que passo a transcrever:

“Justificativa para descontinuidade da auditoria e arquivamento do processo

A Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog iniciou planejamento de Auditoria Operacional no Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, modalidade Incentivo à Produção e Consumo do Leite, ou Programa do Leite (Fiscalis n.º 857/2009). O PAA é uma das ações do Programa Fome Zero e tem por objetivo garantir acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar, garantindo uma renda mínima ao pequeno agricultor.

2. O Programa do Leite é gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e operacionalizado pelos Estados, em parceria com prefeituras municipais, associações assistenciais, pastoral da criança e outras entidades da sociedade civil, tendo execução adstrita aos estados do Nordeste e ao norte de Minas Gerais. O leite deve ser adquirido de pequenos produtores, cadastrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, pasteurizado, ensacado e distribuído às famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional, que possuam renda per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, na qual existam crianças entre 2 e 7 anos, nutrizes até 6 meses após o parto, idosos a partir de 60 anos ou outras pessoas autorizadas pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.

3. A função Assistência Social foi selecionada como Tema de Maior Significância – TMS, no exercício de 2007. Por essa razão, foi realizado Levantamento (TC 026.312/2007-0), que apontou programas e ações que poderiam ser objeto de auditoria, dentre os quais figurou a compra e distribuição de alimentos por meio do PAA.

4. A seleção do Programa do Leite para ser objeto de Auditoria Operacional ocorreu em função de que este programa consome metade dos recursos orçamentários disponíveis para o PAA, por se tratar da aquisição e distribuição de apenas um produto (leite) e por ser executado em localidades onde o índice de pobreza são bem elevados, com forte impacto social resultantes da atuação governamental.

5. O objetivo principal do TCU com a realização desta auditoria era avaliar se o programa está realmente beneficiando os pequenos produtores, se estes estão recebendo os valores fixados pelo programa e se estão sendo priorizadas as famílias mais necessitadas com a distribuição do leite, uma vez que a demanda pelo produto é muito superior à oferta governamental. Levantamentos preliminares com base na Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios – Pnad apontaram para a existência de 5 milhões de pessoas que se enquadram no perfil do programa como beneficiário consumidor, somente na região Nordeste, uma vez que não foi possível calcular o público-alvo residente no norte de Minas Gerais. Atualmente, o programa distribui apenas 700 mil litros de leite por dia. Assim, estima-se que o programa atenda aproximadamente entre 10% e 15% dos potenciais beneficiários consumidores.

6. Durante a reunião de apresentação da equipe de auditoria, os gestores do programa informaram que acabara de ser finalizado e entregue relatório de avaliação contratado pelo MDS junto à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco – FADE/UFPE, que teve os seguintes objetivos:

- Avaliar o processo de seleção dos produtores de leite à condição de beneficiários do Programa, aprofundando a análise dos fatores que dificultam a participação dos pequenos agricultores familiares (estrutura de custos e preços, exigências relacionadas com volume máximo de produção e qualidade do produto, ausência de cultura de compromisso, atraso no cronograma de pagamentos, distancia e dificuldades para o transporte do leite às usinas de beneficiamento, dificuldades de acesso ao crédito, e pequena participação em associações de produtores e cooperativas);

- Avaliar o processo de seleção dos receptores do leite doado pelo Programa;

- Avaliar os efeitos do Programa sobre a estrutura produtiva das usinas de beneficiamento e sobre o mercado, de maneira geral;

- Avaliar a capacidade de focalização do Programa;
- Avaliar o processo de controle social que é exercido sobre o Programa;
- Avaliar a percepção do público beneficiário sobre o Programa (Fornecedores e receptores potenciais do leite adquirido e distribuído pelo Programa);

- Oferecer sugestões e recomendações técnicas para o aprimoramento do Programa.

7. Para desenvolver a avaliação, a FADE/UFPE contou com a participação de 3 pesquisadores seniores (Doutores/Mestres), e pesquisadores auxiliares (graduados) e 34 entrevistadores de campo. Foram pesquisados dois mil produtores, sendo duzentos em cada um dos dez estados onde o programa é executado, dentre beneficiários e não-beneficiários do programa. Foram realizados, ainda, grupos focais com produtores rurais e famílias carentes nos municípios de Bacabal/MA, Queimadas/PB, Limoeiro/PE, Telha/SE e Francisco Sá/MG, com disponibilidade de equipamento e pessoal suficiente para gravar, degravar e analisar posteriormente todos os depoimentos colhidos, os quais constam dos apêndices do relatório apresentado ao MDS. Além disso, foram realizadas pesquisas à distância com usinas de beneficiamento do leite e pesquisas de dados secundários.

8. A FADE/UFPE utilizou modelos quantitativos e qualitativos de análise. Os primeiros se destinaram a avaliar a capacidade de focalização do programa, bem como os efeitos e impactos das ações por ele desenvolvidas sobre os componentes da oferta e da demanda de leite regionais, sobre a tecnologia, e a renda da pecuária leiteira, e sobre o crescimento da capacidade industrial voltada para a transformação do leite produzido. Os modelos qualitativos subsidiaram a análise das questões relacionadas à gestão do programa, à percepção de seus resultados, e ao nível de satisfação dos seus fornecedores e dos seus beneficiários.

9. A avaliação da FADE/UFPE destacou que, em geral, os beneficiários do programa estão satisfeitos com sua execução. Tanto produtores participantes como não participantes se beneficiam, dado que a ação do Estado induz o aumento do preço do leite e consequentemente aumento da renda dos produtores. Por outro lado, há fortes indícios de que os beneficiários consumidores apresentam melhoria da situação alimentar e nutricional, aspecto que será melhor explorado em outra avaliação custeada pelo MDS, que se encontra em fase de licitação.

10. Em que pese a avaliação positiva, a pesquisa apontou pontos fracos da execução do programa, tais como a precariedade dos recursos humanos e materiais disponíveis na maioria dos estados participantes, deficiências de comunicação entre o programa e seus beneficiários, problemas operacionais na distribuição do leite, falta de transparência e impessoalidade no processo de escolha dos beneficiários, atrasos nos pagamentos a usinas de beneficiamento e fornecedores de leite e problemas de focalização dos beneficiários produtores.

11. Em razão do amplo escopo e do nível de detalhamento a que chegou a avaliação realizada pela FADE/UFPE, apresentando relatório bem documentado e com instrumentos de coleta de dados consistentes com os objetivos propostos, a equipe de auditoria concluiu que a avaliação do TCU só se justificaria caso fosse explorado algum aspecto relevante da execução do programa que não tivesse sido contemplada pela avaliação contratada pelo MDS e que pudesse resultar em benefício da ação de controle.

12. Para tanto, foi realizada visita exploratória no estado de Pernambuco, entre os dias 23 e 26/02/2010, de forma a colher informações a respeito da execução do programa, bem como esclarecer dúvidas a respeito das conclusões constantes da avaliação realizada pela FADE/UFPE. Além de reunir-se com os pesquisadores da instituição contratada, a equipe de auditoria entrevistou gestores estaduais do Programa no estado de Pernambuco e visitou laticínios (localizados em Lagoa do Itainga e Canhotinho), associações responsáveis pela distribuição do leite (Feira Nova, Glória do Goitá, Caruaru e Lajedo) e propriedades rurais de beneficiários do Programa (Canhotinho).

13. A visita exploratória foi importante para que a equipe conhecesse a dinâmica local do programa e sua complexidade. A partir das informações colhidas a equipe concluiu que dificilmente a auditoria operacional realizada pelo tribunal agregaria novos achados em relação àqueles contidos na avaliação realizada pela FADE/UFPE.

14. A auditoria a ser realizada pela Seprog, com escopo bem menos ambicioso, pretendia alocar 5 servidores na fase de execução da auditoria, com duração prevista de um mês. Seriam necessários, ainda, custear despesas com deslocamento dos servidores, implicando em pagamento de 60 diárias (5 servidores, durante 2 semanas), 5 adicionais de embarque e desembarque, passagens aéreas e aluguel de dois veículos, durante 10 dias úteis, já que os deslocamentos são realizados em regiões rurais, de cidades do interior.

15. Considerando os custos envolvidos, chegou-se à conclusão de que estes superariam os possíveis benefícios advindos da realização da auditoria, concluindo-se pela interrupção dos trabalhos.

16. Por esta razão, submetem-se os autos à consideração superior, opinando:

- a) pela descontinuidade da auditoria operacional autorizada (Fiscalis n.º 857/2009);
- b) pelo arquivamento do presente processo.”

É o Relatório.

VOTO

A fiscalização de que trata os autos revelou-se, ainda em sua fase de planejamento, de menor abrangência ao trabalho de avaliação já realizado no Programa do Leite, por parte da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco – FADE/UFPE.

2. A Secretaria de Fiscalização de e Avaliação de Programas de Governo – SEPROG - bem ponderou e avaliou os custos a serem incorridos na continuidade da presente auditoria operacional, concluindo que os benefícios que dela porventura advenham “*difícilmente agregaria novos achados em relação àqueles contidos na avaliação realizada pela FADE/UFPE*”.

3. Destarte, sugere-se a interrupção dos trabalhos com o conseqüente arquivamento destes autos, medida esta que conta com minha integral aquiescência.

4. Por se tratar de fiscalização com o objeto inserto no Tema de Maior Significância TMS nº 6 (Transferências Voluntárias), trago à apreciação do Colegiado a proposta formulada pela SEPROG, nos termos do Relatório precedente.

Em vista do exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 858/2010 – TCU – Plenário

- 1. Processo nº 027.892/2009 - 9.
- 2. Grupo I - Classe de assunto: VII – Processo Administrativo
- 3. Interessada: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG.
- 4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
- 5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 6. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 7. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - SEPROG.

8. Advogado constituído nos autos: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo que trata do pedido de cancelamento da fiscalização indicada pelas Unidades Técnicas que atuaram neste feito;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 - autorizar a descontinuação da Auditoria Operacional no Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, modalidade Incentivo à Produção e Consumo do Leite (registro Fiscalis nº 857/2009);

9.2 – autorizar o arquivamento dos presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0858-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-006.846/2004-3

Natureza: Embargos de Declaração

Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01)

Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.

Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Alexandre Luis Brangança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandre Rosa Botelho (OAB/RJ 206.529); Alexsandra Enes de Araujo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Amilton Rodrigues Junior (OAB/MG 101.743); Ana Paulo Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); André Luis Fares Francis (OAB/RJ nº 66.211); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.858); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araujo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farrulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Miriam Venância Ribeira Avena (OAB/RJ 145.632) e

Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/MG 153.242); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/DF 115.408); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Gustavo Henrique da Silva Marques, (OAB/RJ 122.044); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Heloisa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ 118.350); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Míriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Raphaela Cristina de Magalhães Nascimento (OAB/RJ 129.398); Renato Amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466); Candido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Alexandre Yukito More (OAB/DF 22.742); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Joeny Gomide Santos (OAB/RJ 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Lívia Maria Morais Vasconcelos Saudanha (OAB/DF 21.035); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/RJ 15.345); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883).

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIMENTO. INOVAÇÃO DE ARGUMENTOS. CARÁTER PROTETATÓRIO DOS EMBARGOS. INEXISTÊNCIA DA CONTRADIÇÃO ALEGADA. REJEIÇÃO. DECLARAÇÃO DE QUE A OPOSIÇÃO DE NOVOS EMBARGOS NÃO SUSPENDE A CONSUMAÇÃO DO TRÂNSITO EM JULGADO DE ACÓRDÃO DESTA CORTE DE CONTAS.

1. Rejeitam-se embargos de declaração na ausência de obscuridade, omissão ou contradição na deliberação recorrida.

2. Os embargos de declaração não se constituem em figura recursal adequada à rediscussão de questões de mérito, já devidamente apreciadas pelo acórdão embargado.

3. Configurado o intuito meramente protetatório dos embargos de declaração, o TCU pode declarar que a oposição de novos embargos não suspende a consumação do trânsito em julgado da deliberação original.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pela empresa Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras ao Acórdão nº 405/2010-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal negou provimento ao Recurso de Reconsideração por ela interposto e manteve na íntegra os itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 346/2007-TCU-Plenário, reproduzidos a seguir:

“9.3.2. observe o princípio da impessoalidade contido no art. 37, **caput**, da Constituição Federal, quando da solicitação de garantias para a execução contratual, bem como abstenha-se de

colocar, nos editais, termos como ‘a juízo da administração’, a exemplo do contido no item 5.3 do Convite nº 883.001.01-9;

9.3.3. realize a formalização por escrito dos contratos antes do início da execução, exceto no caso previsto pelo art. 60, § único, da Lei nº 8.666/1993, principalmente nos contratos de serviço e de aquisição de materiais relativos aos investimentos da empresa; (...)."

2. Alega a embargante que há evidente contradição entre o entendimento do TCU e o do Poder Executivo, pois aquela Companhia não poderia, simultaneamente, atender a determinação do Tribunal (de utilizar a Lei 8.666/1993) e ao parecer vinculante da AGU nº 15 (de utilizar o regulamento simplificado a que se refere o art. 67 da Lei nº 9.487/1997), por se tratarem, segundo seu entendimento, de diplomas legais excludentes.

3. A embargante ressalta que está vinculada aos termos do Parecer AC-15 da Advocacia Geral da União - AGU por previsão expressa em Lei Complementar, enquanto a possibilidade de expedição de recomendações e determinações pela Corte de Contas encontraria previsão expressa prevista no artigo 250 do Regimento Interno do TCU. Acrescenta ainda às suas considerações:

*“adotar tal Regimento em detrimento de uma norma de natureza de lei complementar representaria a derrogação de uma Lei Complementar, aprovada por maioria absoluta do Congresso Nacional, por um Regulamento, aprovada **interna corporis** por um órgão constitucionalmente designado como auxiliar desse mesmo Congresso. É dizer, grosso modo, da subversão da hierarquia das normas”.*

4. Entende a embargante que a questão nodal cuida da vinculação da Petrobras aos pareceres normativos da AGU, citando os seguintes dispositivos da Lei complementar nº 73/1993:

“Art. 40. Os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República.

§ 1º O parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.”

5. Considera, dessa forma, como inquestionável a submissão da Petrobras aos pareceres da AGU, uma vez que a citada Lei se aplica para a administração federal direta e indireta e que não caberia aos integrantes da administração indireta, sob o regime jurídico de tutela administrativa face aos órgãos centrais do governo, ir de encontro à manifestação do ente criador. Dessa forma, não lhe restaria outra alternativa que não a de realizar seus procedimentos licitatórios com rígida subserviência ao Decreto nº 2.745/1998.

6. Quanto à observância do princípio da impessoalidade, o embargo argumenta inicialmente que, embora a Petrobras não esteja sujeita à disciplina prevista na Lei nº 8.666/1993, ela cumpre rigorosamente o Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado aprovado pelo Decreto 2.745/1998, seguindo os princípios básicos do regime jurídico-administrativo, inclusive, o princípio da impessoalidade.

7. A embargante busca esclarecer que a expressão “a juízo da administração” contida no edital de licitação, não contrariaria o princípio da impessoalidade. Segundo seu entendimento, o termo usado somente ressaltaria outros princípios da administração pública como o da eficiência e da economicidade. Observa não se tratar de superposição de princípios, argumentando que os concorrentes não seriam avaliados em desigualdade de condições pelo fato da Empresa se preocupar em analisar as propostas de acordo com critérios que melhor atenderiam a finalidade da licitação, levando em consideração a qualidade, a técnica e o custo. Acrescenta que o princípio da economicidade está presente no art. 37 da Constituição Federal, bem como no item 1.2 do anexo ao Decreto nº 2.745/1998 e, de forma implícita, no art. 3º da Lei 8.666/1993.

8. Com essas considerações a embargante requer a esta Corte que seja suprimida as contradições e omissões apontadas, de forma a esclarecer a fundamentação jurídica que autorizaria a Petrobras a

descumprir os termos do artigo 40, § 1º da Lei Complementar nº 73/1993 e a se manifestar sobre a utilização da expressão “a critério da administração” como alusão aos princípios da eficiência e da economicidade.

9. Em suas ponderações finais a embargante requer que sejam acolhidos os presentes embargos e, em consequência, seja atribuído efeito infringente aos mesmos para considerar os itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 454/2009-TCU-Plenário apenas como recomendação de boa prática administrativa.

É o Relatório.

VOTO

Os presentes Embargos de Declaração devem ser conhecidos ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443/1992 e a invocação de vício de contradições e omissões no Acórdão nº 405/2010-TCU-Plenário, que manteve na íntegra os subitens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 346/2007-TCU-Plenário.

2. Preliminarmente, declaro que, em homenagem ao princípio do formalismo moderado, será desconsiderado o equívoco cometido pelos representantes legais da Petrobras que, em sua peça recursal, inclusive nas petições contidas nas considerações finais, referenciaram de foram indevida o Acórdão 454/2009 em substituição ao Acórdão nº 346/2007-TCU-Plenário, objeto dos presentes embargos.

3. Antes de entrar no mérito dos embargos, considero relevante dar a conhecer aos representantes legais da embargante o teor do inciso IX do art. 71 da Constituição Federal, **verbis**:

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

(...)

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;”

4. Importante também destacar o teor do **caput** do art. 45 da Lei nº 8.443/1992, transcrito a seguir:

“Art. 45. Verificada a ilegalidade de ato ou contrato, o Tribunal, na forma estabelecida no regimento interno, assinará prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, fazendo indicação expressa dos dispositivos a serem observados”.

5. Ante os comandos constitucional e legal apresentados nos itens antecedentes, fica evidente que a competência desta Corte de Contas para expedir determinações aos órgãos jurisdicionados não se resume à previsão contida no artigo 250 do Regimento Interno do TCU.

6. Dessa forma, não faz sentido a preocupação manifestada pela embargante de “*subverter a hierarquia das normas*” ao acatar as determinações do TCU, exaradas por força constitucional.

7. No mérito, observo que os embargos de declaração são, em regra, recurso integrativo, “*que objetivam expungir da decisão embargada, o vício da omissão, entendida como aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida. (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002)*”.

8. Lembro, também, a lição de Elpídio Donizetti, **in** Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, quando este assevera que “*embargos de declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou acórdão*”, destacando, ainda, que: “*Três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão.*” (pág. 320).

8. Nos presentes autos, verifico que a primeira questão de mérito trazida pela Petrobras informa não uma contradição do acórdão, mas uma divergência entre duas instâncias, o TCU e a AGU, o que não cabe apreciar em sede de embargos declaratórios, pois isso implicaria invadir a discussão do próprio mérito do processo. A contradição, para efeito de embargos, deve ser aferida dentro da fundamentação do **decisum** ou entre esta e a conclusão do aresto.

9. De mais a mais, estes argumentos se revestem de novidade, o que é incabível pela via recursal eleita. Nesse sentido, trago à colação o magistério de Theotonio Negrão, citado por José Frederico Marques (**in**: Instituições de Direito Processual Civil - Vol. IV, Ed. Millenium, 1ª ed. atualizada, p. 242), de que “*descabem embargos de declaração para suscitar questões novas anteriormente não ventiladas*”.

10. Observo, ainda, que a Empresa tem repetidamente apresentado o mesmo argumento em sede de recurso, mesmo após sucessivas rejeições, como meio de protelar o cumprimento das decisões desta Corte de Contas. Nesse sentido podem ser consultados os Acórdãos nºs 981/2009, 2.457/2009 e 2.920/2009, todos do Plenário, e 2.689/2009, proferido pela 2ª Câmara.

11. Quanto à segunda questão de mérito, a embargante sequer expressou qual seria a omissão ou contradição contida no acórdão embargado, expondo novamente argumentos tendentes a rediscutir o teor e os fundamentos da determinação exarada pelo Tribunal.

12. Dessa forma, concluo que os presentes embargos não foram capazes de demonstrar a existência de qualquer obscuridade, omissão ou contradição no Acórdão nº 405/2010-TCU, que manteve, na íntegra, os subitens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 346/2007-TCU, ambos deste e. Tribunal Pleno.

13. Adicionalmente, em face do comportamento protelatório que tem sido adotado pela Petrobras, como aliás expus no item 10. retro, penso que tal prática deve ser repelida pelo Tribunal, razão pela qual entendo pertinente que, na esteira da sua sedimentada jurisprudência (v.g. Acórdãos 574/2007, 956/2008, 1.069/2009 e 4.763/2009, do Plenário; 724/2009, 6.739/2009, e 726/2010, da 1ª Câmara; e 1.077/2007, 1.676/2007, 4.573/2009 e 1.228/2010, estes da 2ª Câmara), se declare que a interposição de novos embargos não obstará o trânsito em julgado do **decisum** original.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 859/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC- 006.846/2004-3 (c/ 1 volume e 3 anexos).
2. Grupo: II; Classe de Assunto I - Embargos de Declaração.
3. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01).
4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: Alex Azevedo Messeder (OAB/RJ 119.233); Alexandra Lorga Villar (OAB/RJ 139.078); Carolina Bastos Lima (OAB/RJ 135.073); Alexandre Luis Brangança Penteado (OAB/RJ 88.979); Alexandre Rosa Botelho (OAB/RJ 206.529); Alexsandra Enes de Araujo Lebre (OAB/RJ 147.565); Aline Dias de Souza Mendes (OAB/RJ 141.708); Amilton Rodrigues Junior (OAB/MG 101.743); Ana Paulo Mioni Acuy (OAB/RJ 107.126); André Luis Fares Francis (OAB/RJ nº 66.211); Bernardo Braga Pasqualette (OAB/RJ 148.858); Breno Gonçalves Arman (OAB/RJ 127.317); Bruno Gabriel Esteves (OAB/RJ 139.099); Carlos Antônio Plácido (OAB/MG 75.364); Claudia Padilha de Araujo Gomes (OAB/RJ 119.361); Cristiane Carvalho Monte Lage (OAB/RJ 94.802); Cristiane de Carvalho Lopes (OAB/RJ 112.376); Cristina Maria Andrade Soares (OAB/RJ 148.416); Daniela Couto da Silva (OAB/RJ 115.470); Daniela Lemos Farrulla (OAB/RJ 96.130); Danieli Ribeiro Silva (OAB/RJ 127.133); Miriam Venância Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632) e Eduardo Valiante de Rezende (OAB/RJ 114.485); Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460); Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506); Marcos de Oliveira Araújo (OAB/RJ 49.940); Gustavo Dimitri de Souza Gonçalves (OAB/MG 80.338); Fernando de Sousa (OAB/RJ 35.895); Luciana de Lourdes e Castro Mourão (OAB/MG 153.242); Marcela Conrado de Farias Ribeiro (OAB/RJ 138.779); Diogo Jorge Favacho dos Santos (OAB/RJ 114.256); Elisaura Fernandes da Silva (OAB/RJ 138.329); Danielle Gama Bessa (OAB/RJ 115.408); Erika Cilena Baumann (OAB/RJ 133.791); Fábio Ribeiro Soares da Silva (OAB/DF 115.408); Fabíola Fernandes de Paulo (OAB/RJ 147.428); Fernando Salles Xavier (OAB/RJ 65.895); Gustavo Henrique da Silva Marques, (OAB/RJ 122.044); Gustavo Herrera Salgueiro (OAB/RJ 130.669); Gustavo Ribeiro Ferreira (OAB/RJ 104.339); Heloisa de Paula Batista Zorattini (OAB/RJ 149.195); Henrique da Silva Louro (OAB/RJ 114.792); Juliana Barroso Monteiro (OAB/RJ 118.350); Karen da Cunha Nassim (OAB/RJ 127.591); Leandro Gilbert Reis (OAB/RJ 131.401); Leonardo da Costa Couceiro (OAB/RJ 140.969); Liana Ferreira Rocha Costa e Campos (OAB/RJ 112.943); Luana Lobosco Folly (OAB/RJ 152.011); Luis Carlos Nogueira Alves (OAB/RJ 121.230); Marcelo Barbi Gonçalves (OAB/RJ 152.104); Márcio Polito Fontes (OAB/MG 79.903); Marco Aurélio da Cunha Monteiro Viana (OAB/RJ 141.108); Míriam Venancia Ribeiro Avena (OAB/RJ 145.632); Monique Sá Freire Chagas (OAB/RJ 148.037); Pedro Bastos de Souza (OAB/RJ 135.165); Raphaela Cristina de Magalhães Nascimento (OAB/RJ 129.398); Renato Amado Barreto (OAB/RJ 136.456); Tude José Cavalcante Brum de Oliveira (OAB/RJ 119.500); Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466); Candido Ferreira da Cunha Lobo (OAB/RJ 49.659); Alexandre Yukito More (OAB/DF 22.742); Andréia Bambini (OAB/DF 18.331); Antônio Carlos Motta Lins (OAB/RJ 55.070); Ellen Cristiane Jorge (OAB/DF 19.821); Igor Vasconcelos Saldanha (OAB/DF 20.191); Joeny Gomide Santos (OAB/RJ 15.085); Juliana Carneiro Martins de Menezes (OAB/DF 21.567); Lenoir de Souza Ramos (OAB/DF 3.492); Livia Maria Moraes Vasconcelos Saudanha (OAB/DF 21.035); Rafael de Matos Gomes da Silva (OAB/DF 21.428); Sílvia Alegretti (OAB/DF 19.920); Tales David Macedo (OAB/DF 20.227); Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136); André de Almeida Barreto Tostes (OAB/DF 20.596); Bruno Henrique de Oliveira Ferreira (OAB/RJ 15.345); Juassara Martins Pimentel (OAB/DF 27.883)..

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos pela empresa Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras em face do Acórdão nº 405/2010-TCU-Plenário, que manteve na íntegra os subitens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão nº 346/2007-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos embargos de declaração opostos pela Petrobras, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 405/2010-TCU-Plenário;

9.2. declarar que a reiteração, pelo recorrente, de novos embargos declaratórios contra a presente deliberação, não suspenderá a consumação do trânsito em julgado do Acórdão nº 346/2007-

TCU-Plenário;

9.3. enviar à recorrente cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0859-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-006.858/2005-2

Natureza: Embargos de Declaração

Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01)

Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.

Advogados constituídos nos autos: Daniela Farrulla Lara Fernandes, OAB/RJ nº 96.130 e Alexandre Luis Bragança Penteado, OAB/RJ nº 88.979.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DA CONTRADIÇÃO ALEGADA. REJEIÇÃO.

1. Rejeitam-se embargos de declaração na ausência de obscuridade, omissão ou contradição na deliberação recorrida.

2. Os embargos de declaração não se constituem em figura recursal adequada à rediscussão de questões de mérito, já devidamente apreciadas pelo acórdão embargado.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pela empresa Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras ao Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal negou provimento ao Recurso de Reconsideração por ela interposto contra determinação expedida pelo subitem 9.3 do Acórdão nº 1.126/2005-TCU-Plenário.

2. Alega a embargante que a determinação contida no subitem 9.3 do Acórdão nº 1.126/2005-TCU-Plenário diz respeito à necessidade da observância pela Petrobras do disposto no art. 22, §4º da

Lei nº 9.784/1999, diploma legal que disciplina o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

3. Pondera que a referida exigência legal deve ser interpretada em compatibilidade com a Constituição Federal, que sujeita as sociedades de economia mista ao regime próprio das empresas privadas, de modo a assegurar uma concorrência isonômica, o que tornaria o comando legal incompatível com o texto da Carta Magna.

4. Argumenta que o art. 1º da Lei nº 9.784/1999 deve ser interpretado restritivamente, excluindo-se de sua abrangência as entidades de direito privado exploradoras de atividade econômica e que comercializam bens e serviços.

5. Reforça seu raciocínio acrescentando que, quando a referida Lei fala repetidamente o termo “administrado”, infere-se que seu objetivo é a proteção dos direitos deste e controle dos atos praticados pelas autoridades públicas. Nesse entendimento, a Petrobras, apesar de integrar a administração pública, relacionar-se-ia de modo diverso com o administrado, uma vez que teria como foco principal a atividade econômica que explora.

6. A embargante conclui informando que, não obstante entender que não se sujeita à disciplina da Lei nº 9.784/1999, e com o objetivo de atender finalisticamente às determinações da Corte de Contas, foi expedido normativo corporativo pela Gerência de Materiais estipulando a forma de arquivamento dos procedimentos referentes à contratação. Nesse contexto, solicita que o Tribunal esclareça que tal providência supriria a determinação do subitem 9.3 do Acórdão nº 1.126/2005-TCU-Plenário.

7. Em suas considerações finais a embargante requer que sejam acolhidos os presentes embargos, a fim de que sejam esclarecidas a contradição e as omissões apontadas. Solicita adicionalmente que seja reformado o subitem 9.1 do Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário, para considerá-lo como recomendação de boa prática administrativa.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, esclareço que os embargos de declaração devem ser conhecidos, por estarem presentes os requisitos aplicáveis à espécie recursal e por terem sido opostos de forma tempestiva, considerando que o protocolo do recurso data de 17/3/2010 e a ciência do recorrente do acórdão embargado se deu em 10/3/2010.

2. No mérito, observo que os embargos de declaração são, em regra, recurso integrativo, “*que objetivam expungir da decisão embargada, o vício da omissão, entendida como aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida. (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002)*”.

3. Na mesma linha a lição de Elpídio Donizetti, **in** Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, quando este assevera que “*embargos de declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou acórdão*”, destacando, ainda, que: “*Três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão.*” (pág. 320).

4. Nos presentes autos, as questões aventadas pela embargante dizem respeito, de forma intrínseca, ao mérito da decisão combatida, não havendo, portanto, omissão, contradição ou obscuridade no Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário.

5. É de se rememorar que o mérito da aplicabilidade da Lei nº 9.784/1999 à Petrobras foi tratado no item 12 do relatório antecedente ao acórdão embargado, nos termos transcritos a seguir:

“12. *Especificamente sobre a questão objeto do presente recurso, destaco que a Lei nº 9.784/1999 regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Se, de um*

lado, o seu artigo 1º foi muito claro ao estabelecer que as normas abrangiam a Administração Federal direta e indireta, por outro, não há nenhuma dúvida de que Petrobras está inserida no âmbito da Administração indireta. Aliás, essa questão não é nova e por isso já foi exaustivamente examinada no âmbito desta Corte”.

6. Dentre a exaustiva jurisprudência desta Corte de Contas, ressalto a análise efetuada no voto condutor do Acórdão nº 446/2007-TCU-Plenário, cujo excerto transcrevo a seguir:

“4. Com respeito à pretensão da Petrobras de impugnar a determinação do Tribunal para que a Entidade ‘cumpra o art. 22, § 4.º, da Lei n. 9.784/99, no que tange à necessidade de numeração sequencial e aposição de rubricas nas páginas dos processos’, creio que não lhe assiste razão.

5. A Lei nº 9.784/99 é norma jurídica básica, de aplicação genérica a processos administrativos no âmbito da Administração Federal direta e indireta (art. 1.º). Em razão disso, os processos administrativos específicos continuam regendo-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.

6. Como a própria recorrente reconhece que o seu Regulamento (Decreto n. 2.745/98) é omissos em regular os aspectos formais dos processos licitatórios da Petrobras quanto à numeração de páginas e aposição de rubricas, incide, na lacuna dessa disciplina regulamentar, a aplicação da Lei n. 9.784/99.

(...)

7. Além disso, concordo com o entendimento do Ministério Público no sentido de que “a numeração e a rubrica de páginas auxiliam o exercício de direitos pelas partes e terceiros ao processo administrativo, em especial em sede dos princípios do contraditório, ampla defesa, devido processo legal e segurança jurídica, representa mecanismo de controle pela autoridade superior e outras instâncias competentes. Por isso, não haveria motivos por que dela recorrer, pois se destina também a proteger a esfera de interesse dos gestores”.

7. Tendo em vista que os embargos de declaração não se constituem em espécie recursal adequada para discutir questões de mérito, deve-se rejeitar a pretensão recursal da Petrobras.

8. Com relação ao requerimento da Empresa para que o Tribunal se pronuncie a respeito do pertinente cumprimento da determinação exarada no subitem 9.3 do Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário, ante as providências alvitadas pela sua Gerência de Materiais, creio que se possa determinar à 9ª Secretaria de Controle Externo – 9ª Secex deste Tribunal que faça tal avaliação no âmbito das contas ordinárias da Petrobras referentes à gestão de 2009.

Pelo exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 860/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC- 006.858/2005-2.
2. Grupo: II; Classe de Assunto I – Embargos de Declaração.
3. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras (33.000.167/0001-01).
4. Unidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

- 5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Daniela Farrulla Lara Fernandes, OAB/RJ nº 96.130 e Alexandre Luis Bragança Penteado, OAB/RJ nº 88.979.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos pela empresa Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras ao Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal negou provimento ao Recurso de Reconsideração por ela interposto contra determinação expedida pelo subitem 9.3 do Acórdão nº 1.126/2005-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos embargos de declaração opostos pela Petrobras, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário;

9.2. determinar à 9ª Secex que, no mérito do processo de contas referente à gestão da Petrobras de 2009, manifeste-se conclusivamente a respeito do cumprimento da determinação exarada no subitem 9.3 do Acórdão nº 328/2010-TCU-Plenário;

9.3. enviar, para conhecimento da recorrente, cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0860-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 010.578/2000-4 [Aposos: TC 013.226/1999-1, TC 004.328/1999-0, TC 004.215/1999-0].
Natureza: Recurso de Reconsideração.
Entidade: Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – ESAM.

Interessados: Alcindo Gomes de Araujo Filho (107.575.464-04); Alvanete Freire Pereira (243.219.234-68); Antônio Aldemir Fernandes Lemos (056.292.764-68); Antônio Dantas Neto (200.008.124-04); Antonio Raimundo da Costa (199.473.134-68); Francisco Cabral Junior (015.788.984-04); João Weine Nobre Chaves (107.122.594-49); José Torres Filho (140.594.444-72); José Walter da Fonseca (044.191.204-44); João Sabino de Moura (020.162.144-49); Reinaldo dos Santos (138.691.754-00); Valbia Maria Marques (566.940.084-49) e Valdir Martins da Fonseca Filho (044.311.624-53).

Recorrentes: João Weine Nobre Chaves (107.122.594-49) e Margley Machado de Moura (CPF 114.371.971-91).

Advogados constituídos nos autos: Francisco Bartholomeo Tomas de Freitas (OAB/RN nº 5.209), Francisco Marcos de Araújo (OAB/RN nº 2.359/RN) e José Tarcísio Jerônimo (OAB/RN nº 1.803).

Sumário: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONHECIMENTO. PROVIMENTO DE RECURSO APRESENTADO POR RESPONSÁVEL NÃO OUVIDO NOS AUTOS. RESTITUIÇÃO DO PROCESSO AO RELATOR A **QUO** PARA OITIVA DESSE RESPONSÁVEL. NÃO-PROVIMENTO DO OUTRO RECURSO APRESENTADO.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário, referente às contas da Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – ESAM relativas ao exercício de 1999.

2. O Auditor Federal de Controle Externo lotado na Secretaria de Recursos – Serur exarou a instrução de fls. 83/86, anexo 2, transcrita a seguir com ajustes de forma que considero pertinentes:

“2. Por meio do Acórdão nº 975/2006 – TCU – Plenário (fls. 140/141 – Vol. Principal), esta Corte de Contas julgou irregulares as Contas dos Srs. João Weine Nobre Chaves (CPF 107.122.594-49) e José Walter da Fonseca (CPF 044.191.204-44) e condenou-os, solidariamente, ao pagamento da quantia de R\$ 247.016,43, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir de 15/10/1999, em virtude da adesão irregular do professor José Walter Fonseca ao Programa de Desligamento Voluntário – PDV, por acumular ilegalmente cargos públicos, contrariando os dispositivos legais que regiam a matéria, especialmente a vedação constante no art. 6º da Portaria Normativa SRH/MP nº 07/99. A responsabilidade do Sr. João Weine Nobre Chaves decorre do fato de ter sido Diretor da ESAM e, portanto, tinha o dever de impedir a adesão do servidor ao PDV.

*2.1 O Acórdão realizou, ainda, determinação à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM) para que adotasse providências com vistas ao ressarcimento aos cofres da entidade, pelo servidor Margley Machado de Moura, dos valores recebidos a título de Gratificação de Dedicção Exclusiva, em desacordo com a Lei nº 9.641/98, em virtude da cessão irregular do servidor, professor de 3º grau com regime de dedicação exclusiva, ao Ministério da Educação em Brasília, por contrariar o art. 47, **caput**, do Decreto nº 94.664/87, o qual disciplina que o afastamento de professores só deve ocorrer para outra instituição de ensino e pesquisa. Além disso, o servidor estava recebendo, indevidamente, o salário correspondente ao Regime de Dedicção Exclusiva, infringindo o art. 10, § 2º, da então vigente Lei nº 9.641/98, vez que não exercia mais, desde 18/12/1998, a função de cargo em Comissão de Nível DAS-3 no órgão cessionário.*

ADMISSIBILIDADE

3. Os exames preliminares de admissibilidade (fls. 29 – Anexo 1 e 81 – Anexo 2), ratificados às fls. 82 – Anexo 2 pelo Exmo. Relator Augusto Nardes, concluem pelo conhecimento dos recursos eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

4. Em seu Recurso (Anexo 1), o Sr. João Weine Nobre Chaves sustenta, inicialmente, que não pode ser responsabilizado solidariamente, pois não detinha poderes para legitimar ou autorizar o pedido de demissão voluntária do servidor. Segundo ele, a demissão voluntária foi instituída pela Medida Provisória nº 2.174-28, de 24 de agosto de 2001, que concentrou na Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento toda a coordenação do processo de habilitação e pagamento das demissões voluntárias.

4.1 Além disso, afirma, tal normativo previa que a fiscalização do cumprimento de suas disposições era de competência da Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda.

4.2 O Diretor da ESAM, sustenta, somente possuía o poder de editar a portaria de exoneração, em consonância com a Portaria SRH nº 997, de 13 de junho de 2000.

4.3 Afirma que a solidariedade não pode ser presumida, mas deve ser objetiva e ser imputada a quem possui responsabilidade pela prática do ato.

4.4 Aduz que não pagou, não expediu recomendação de pagamento nem processou o pedido de desligamento voluntário do servidor.

4.5 Afirma, ainda, que não tinha plena ciência da acumulação ilícita de cargos, já que, à época de Representação dos servidores deste Tribunal, o processo de desligamento já estava consumado.

4.6 Por fim, menciona lições doutrinárias acerca da responsabilização de servidor público por atos administrativos ilícitos.

4.7 A seguir expõe argumentos mencionando lições doutrinárias e jurisprudenciais, no sentido de que não pode ser responsabilizado no caso, já que não deu causa ao evento nem agiu com dolo ou culpa. Segundo ele, sequer havia tomado conhecimento dos termos da indenização do servidor e, portanto, a responsabilização deveria ser de quem autorizou o pagamento.

5. Em seu recurso (Anexo 2), o Sr. Margley Machado de Moura sustenta, inicialmente, que a sua cessão foi acordada entre os Ministros de Estado da Educação e seus superiores hierárquicos (Diretores da Escola de Agronomia de Mossoró). Portanto, ele não poderia ser responsabilizado, já que não possuía poder de decisão a respeito da cessão e nada fez senão cumprir ordens superiores.

5.1 Menciona, ainda, alguns precedentes judiciais a respeito da apuração de responsabilidade em casos de problemas com cessão de servidores públicos.

5.2 Argumenta, mencionando lições doutrinárias e jurisprudenciais, que não foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, já que ele foi afetado pela decisão e não foi chamado à lide antes do julgamento.

5.3 Por fim, sustenta que ele não poderia ser obrigado a restituir valores em virtude da decadência quinquenal prevista na Lei nº 9.784/99.

ANÁLISE

6. Entendemos assistir razão ao Sr. João Weine Nobre Chaves no sentido de que não deve persistir sua responsabilidade solidária.

6.1 Nos termos da Medida Provisória nº 1.917-1, de 27 de agosto de 1999, a coordenação do PDV, no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional era de competência da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (art. 24).

6.2 Além disso, a fiscalização do cumprimento das disposições da Medida Provisória competia à Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda (art. 27).

6.3 Mencione-se, ainda, que, de acordo com o art. 4º desse normativo, o ato de exoneração do servidor que tivesse deferida sua adesão ao PDV deveria ser publicado no Diário Oficial da União, impreterivelmente, até trinta dias contados da protocolização do pedido de adesão ao PDV no órgão ou na entidade a que se vincula.

6.4 Conclui-se, portanto, que a responsabilidade do Diretor da ESAM se resumia à formalização do ato de exoneração (fls. 59 do TC 013.226/1999-1 – Principal). Sendo assim, como a operacionalização e fiscalização do PDV competia a outros órgãos, entendemos que não se lhe pode imputar responsabilidade solidária pela irregularidade.

7. No que concerne ao recurso do Sr. Margley Machado de Moura, devemos analisar, em sede de preliminar, que, de fato, houve desrespeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa por ocasião da prolação da determinação constante no item 9.5.1 do Acórdão nº 975/2006 – Plenário – TCU, uma vez que não foi oferecida ao responsável nenhuma oportunidade para se manifestar sobre a falha cometida. Assim, diante do caráter oneroso que reveste a aludida determinação desta Corte, em razão da inegável responsabilidade patrimonial a ser suportada pelo recorrente, é necessário conceder-lhe a prerrogativa de, em fase anterior à prolação da decisão, se pronunciar acerca da ocorrência danosa, e não apenas em grau de recurso. Dessa forma, deve ser tornado insubsistente o subitem 9.5.1 do Acórdão nº 975/2006 - Plenário - TCU, com o consequente retorno dos autos ao Ministro-Relator **a quo**, para as providências cabíveis, em consonância com a recente linha jurisprudencial desta Corte de Contas: Acórdãos 780/2004 – Plenário, 1439/2005 – Plenário, 2342/2003 - 1ª Câmara, 358/1999 - Segunda Câmara, 570/1997 - Segunda Câmara, dentre outros.

7.1 Não se invoque, por outro lado, entretanto, o contido no art. 54 da Lei nº 9.784/99 para sustentar a aplicabilidade do prazo decadencial de 5 anos no âmbito do TCU, porquanto a questão já foi respondida negativamente pelo Tribunal, com extensa fundamentação nos autos do TC nº 13.829/2000-0 (Decisão nº 1020/2000 – Plenário).

7.2 Não assiste razão ao responsável no que concerne à alegação de que estaria apenas cumprindo ordens superiores. O servidor público possui o dever de se orientar pelo princípio da legalidade e de rejeitar o cumprimento de ordens quando manifestamente ilegais, como é o caso em questão.

7.3 Por fim, os precedentes judiciais mencionados a respeito da apuração de responsabilidade em casos de problemas com cessão de servidores públicos não se referem ao cerne da questão irregular que originou o débito em questionamento.

ENCAMINHAMENTO

23. Ante o exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo:

I – conhecer do Recurso de Reconsideração do Sr. João Weine Nobre Chaves, nos termos do art. 33 da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, conceder-lhe provimento;

II – alterar a redação do item 9.1 do Acórdão nº 975/2006 – Plenário – TCU no sentido de excluir sua responsabilidade;

III – conhecer do Recurso de Reconsideração do Sr. Margley Machado de Moura, nos termos do art. 33 da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, conceder-lhe provimento;

IV – tornar insubsistente o item 9.5.1 do Acórdão nº 975/2006 – Plenário – TCU e restituir os autos ao Relator **a quo** para a promoção da citação do responsável pela irregularidade e débito explicitados na determinação contida naquele item;

V – dar ciência da deliberação, bem como do relatório e voto que o fundamentam aos recorrentes e ao órgão.”

3. A Gerente de Divisão da 2ª Diretoria da Serur, com o aval do Titular daquela unidade técnica, discorda parcialmente do encaminhamento precedente, nas seguintes palavras (fls. 87/89, anexo 2):

“Versam os presentes autos sobre recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão n.º 975/2006 – TCU – Plenário, que analisou a prestação de contas da Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – ESAM no exercício de 1999. O referido Acórdão foi exarado nos seguintes termos, **verbis**:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas da Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM), relativa ao exercício de 1999.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa oferecidas pelos Senhores João Weine Nobre Chaves (CPF 107.122.594-49) e José Walter da Fonseca (CPF 044.191.204-44) e julgar suas contas irregulares, condenando-os, solidariamente, ao pagamento de débito na quantia de R\$ 247.016,43 (duzentos e

quarenta e sete mil, dezesseis reais e quarenta e três centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir de 15/10/1999 até a data do recolhimento, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM), com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', § 2º, alíneas 'a' e 'b'; 19, caput; 23, inciso III, todos da Lei 8.443/1992, e art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações para pagamento;

9.3. remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis, de acordo com o art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

9.4. julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis, Senhores Antonio Aldemir Fernandes Lemos (CPF 056.292.764-68), Valbia Maria Marques (CPF 566.940.084-49), Antonio Raimundo da Costa (CPF 199.473.134-68), Antonio Dantas Neto (CPF 200.008.124-04), Alvanete Freire Pereira (CPF 243.219.234-68), Francisco Cabral Júnior (CPF 015.788.984-04), João Sabino de Moura (CPF 020.162.144-49), Valdir Martins da Fonseca Filho (CPF 044.311.624-53), Alcindo Gomes de Araújo Filho (CPF 107.575.464-04), Reinaldo dos Santos (CPF 138.691.754-00) e José Torres Filho (CPF 140.594.444-72), dando-lhes quitação, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 23, inciso II, todos da Lei 8.443/1992, e art. 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

9.5. determinar à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM) que adote providências com vistas:

9.5.1. ao ressarcimento aos cofres da entidade, pelo servidor Margley Machado de Moura, dos valores recebidos a título de Gratificação de Dedicção Exclusiva, em desacordo com a Lei nº 9.641/98, instaurando, se for o caso, Tomada de Contas Especial para esse fim, e informando ao TCU os resultados das medidas adotadas, no prazo de 60 dias;

9.5.2. ao saneamento das seguintes impropriedades relatadas pelo Controle Interno, caso já não o tenha feito, dando conhecimento disso ao TCU, no prazo de 120 dias:

9.5.2.1. falta de documentos de registros de bens (subitem 4.1.1, fl. 61);

9.5.2.2. existência de contratos de concessão de uso de imóveis irregulares (subitem 4.2.1, fl. 62);

9.5.2.3. inexistência de avaliação dos bens imobiliários (subitem 4.2.2, fl. 64);

9.5.2.4. incompatibilidade entre os dados do Cadastro SIAPE e os da pasta funcional dos servidores (subitem 5.1.1, fl. 65);

9.5.2.5. ausência de formalização dos documentos necessários à concessão de auxílio pré-escolar (subitem 5.2.8, fl. 69);

9.5.2.6. ocorrência de pagamentos de auxílio funeral em prazo superior a 48 horas (subitem 5.4.3, fl. 70);

9.5.2.7. falta de representante da Unidade para o acompanhamento da execução de contratos (subitem 6.2.3, fl. 72); e

9.5.2.8. ausência de inventário do almoxarifado (subitem 6.4.1, fl. 73).

9.6. determinar à SECEX/RN que monitore o cumprimento das determinações contidas no item 9.5 supra, representando ao Tribunal em caso de inobservância;

9.7. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM). (grifei)

2. Os recursos interpostos pelos Srs. João Weine Nobre Chaves (Anexo 1) e Margley Machado de Moura (Anexo 2), foram analisado, às fls. 83/86 do anexo 2, que concluiu, segundo as razões apresentadas na competente análise, pelo conhecimento dos recursos, para, no mérito, dar-lhes provimento.

3. No que concerne ao recurso interposto pelo Sr. Margley Machado de Moura, destaca-se, inicialmente, que sua cessão se deu em desrespeito aos normativos legais, segundo se infere do

Relatório de Auditoria do Controle Interno, à fl. 66 do vol. principal. Contudo, acompanho o entendimento do Sr. Analista, à fl. 85 do anexo 2 – item 7 de sua instrução, porquanto não foi concedido ao recorrente o direito ao contraditório e a ampla defesa. Verifica-se que o interessado não foi ouvido no autos para apresentar suas razões de justificativa a respeito das irregularidades apontadas em sua cessão ao Ministério da Educação, fato esse que caracteriza desrespeito aos citados princípios.

4. Por conseguinte, entendo que cabe propor a insubsistência do item 9.5.1 do v. Acórdão ora guerreado, e o retorno dos autos ao Ministro-Relator **a quo** para a providência cabíveis com a finalidade de proceder a audiência do recorrente, tendo em vista caráter oneroso da determinação contida naquele subitem (Acórdão n.º 2/2004 – Plenário).

5. No que diz respeito ao recurso interposto pelo Sr. João Weine Nobre Chaves, com as devidas vênias, deixo de acompanhar o entendimento do Sr. Analista, porquanto a situação que se nos afigura somente chegou ao estágio verificado nos presentes autos por total falta das providências que deveriam ter sido tomadas pelo então Diretor.

6. O recorrente, então Diretor da ESAM, foi condenado solidariamente com o Sr. José Walter Fonseca ao pagamento da quantia de R\$ 247.016,43 (duzentos e quarenta e sete mil, dezesseis reais e quarenta e três centavos), tendo em vista a acumulação ilícita por parte desse servidor de cargos públicos, ou seja, um cargo de professor da ESAM com carga horária de 40 horas, e outro de reitor da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte – UERN, sem compatibilidade de horários, além de sua adesão indevida ao Programa de Desligamento Voluntário – PDV. Essa matéria foi tratada com muita propriedade no Acórdão n.º 166/2003 – TCU – Plenário (TC – 013.326/1999-1 - apenso aos presentes autos).

7. A bem da verdade o recorrente se insurge contra sua condenação solidária ao pagamento daquele valor, alegando, em síntese, que não era responsável pela concessão do PDV. Nesse contexto, o recorrente tem razão, contudo sua responsabilidade advém do fato de que a situação somente chegou a esse ponto por absoluta falta de providência do ex-diretor da ESAM para apurar a acumulação ilícita de cargos públicos por parte do Sr. José Walter Fonseca. Cobia, sim, à direção da ESAM, ao tomar conhecimento das irregularidades – segundo a SECEX/RN o Sr. João Weine Nobre Chaves tinha conhecimento do fato desde de dezembro de 1998 (fls. 111, v. p.), apurar com rigor os fatos apontados, tomando as providências legais cabíveis, inclusive informando ao Ministério do Planejamento, quando da adesão do Sr. José Walter Fonseca ao PDV, da ilícita acumulação de cargos públicos, em total desrespeito as normas legais.

8. Portanto, entende-se que pela conjugação dos fatos apontados nos presentes autos não assiste razão ao Sr. João Weine Nobre Chaves.

9. Com essas considerações adicionais, discordo, em parte, da proposta constante à folha 86 do anexo 2, e proponho a esta e. Corte de Contas:

9.1 conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Margley Machado de Moura, com fulcro no art. 33 da Lei n.º 8.112/90, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o subitem 9.5.1 do v. Acórdão ora guerreado, restituindo os autos ao Exmo. Ministro-Relator **a quo** para a promoção da audiência desse responsável.

9.2 conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. João Weine Nobre Chaves, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão recorrido em seus exatos termos;

9.3. *informar aos recorrentes acerca da deliberação que vier a ser proferida.*”

4. O representante do Ministério Público junto ao TCU alia-se ao encaminhamento proposto pelo escalão dirigente da Serur, em face das considerações a seguir (fls. 90/92, anexo 1):

“Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. João Weine Nobre Chaves, ex-Diretor da Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM), e pelo Sr. Margley Machado de Moura, servidor daquela instituição de ensino, contra o Acórdão 975/2006-Plenário.

Pela referida decisão, esse Tribunal julgou irregulares as contas do Sr. João Weine Nobre Chaves, condenando-lhe, solidariamente com o professor José Walter da Fonseca, ao pagamento de débito no valor de R\$ 247.016,43, em decorrência da adesão irregular do professor ao Programa de Desligamento Voluntário – PDV, visto que acumulava ilegalmente cargos públicos.

Na mesma oportunidade, ao apreciar questão atinente à remuneração de servidor, esta Corte de Contas proferiu determinação à ESAM que poderá ocasionar prejuízo ao Sr. Margley Machado de Moura, senão vejamos:

‘9.5. determinar à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM) que adote providências com vistas:

9.5.1. ao ressarcimento aos cofres da entidade, pelo servidor Margley Machado de Moura, dos valores recebidos a título de Gratificação de Dedicção Exclusiva, em desacordo com a Lei nº 9.641/98, instaurando, se for o caso, Tomada de Contas Especial para esse fim, e informando ao TCU os resultados das medidas adotadas, no prazo de 60 dias;’

No tocante ao recurso interposto pelo Sr. Margley Machado de Moura, anuo à proposição da Unidade Técnica. A Serur, em pareceres uníssomos, propõe o seu conhecimento para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o subitem 9.5.1 supratranscrito e restituindo os autos ao Exmo. Ministro-Relator a quo para que sejam assegurados ao servidor o contraditório e a ampla defesa.

Com relação ao exame dos argumentos recursais trazidos pelo Sr. João Weine Nobre Chaves, há discordância entre o Sr. Analista e os Srs. Dirigentes da Serur. No entender do primeiro, o ex-Diretor da ESAM logrou êxito em demonstrar que a operacionalização e a fiscalização do PDV não lhe competiam, não sendo possível imputar-lhe a responsabilidade solidária pela irregularidade. A Sra. Diretora, acompanhada pelo Sr. Secretário, não obstante concordar que o recorrente não era responsável pela concessão do PDV, bem assevera que sua responsabilidade deriva de sua absoluta desídia, pois a situação se concretizou por falta de providência do ex-Diretor.

Assiste razão aos Srs. Dirigentes da Serur. Conforme explicitado no relatório e voto que acompanham o acórdão vergastado, o Sr. João Waine Nobre Chaves foi responsabilizado solidariamente em razão de sua omissão frente à adesão irregular do servidor ao PDV. No ofício de citação de fls. 91/92, v. p., deixou-se assente o que motivara o chamamento aos autos do ex-Diretor: *‘(...) haja vista que Vossa Senhoria tinha o dever de impedir a adesão irregular do aludido servidor ao PDV, sendo co-responsável pelo dano apurado’*.

A inércia do ora recorrente restou escancarada nos fundamentos do voto condutor do acórdão recorrido, no qual o eminente Ministro-Relator Valmir Campelo transcreve parte do relatório então produzido pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti por ocasião do julgamento que determinou a citação do ex-Diretor. A despeito de sua extensão, permito-me trazer à colação o excerto em que se narra a conduta desidiosa do responsável, **in verbis**:

‘5. No essencial, os argumentos oferecidos repetem justificativas anteriormente submetidas ao Tribunal e já recusadas na oportunidade da aprovação do referido Acórdão nº 166/2003-TCU-Plenário, conforme se demonstra com a transcrição de parte do Relatório então produzido pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti:

‘(...)

11. Entretanto, durante a gestão do Sr. João Weine Nobre Chaves (19.01.96 a 19.01.00), o Sr. José Walter da Fonseca foi nomeado, a partir de 28 de setembro de 1997, para o cargo de Presidente da Fundação Universidade Regional do Rio Grande do Norte - FURRN, bem como para exercer, simultaneamente, a função de Reitor da referida Universidade, pelo prazo de 04 (quatro) anos, conforme ato publicado no Diário Oficial do Estado nº 9.066, de 05/08/97 (fl. 34). Importa destacar que o professor José Walter da Fonseca gozava, à época, do regime de 40 horas na ESAM, exercendo suas atividades nesta Instituição Federal de Ensino Superior no período matutino e vespertino.

11.1 Ademais, destarte o número reduzido de horas/aulas - situação que se encontra em desacordo com o art. 57 da Lei nº 9.394/96 c/c o § 2º do art. 14 do Decreto nº 94.664/87, que estabeleceu o limite mínimo de 8 horas semanais de aulas para atividade docente -, a Coordenadoria

de Pesquisa e Pós-Graduação, através do seu Coordenador, Prof. Josivan Barbosa Menezes, informou mediante Ofício CPPG/ESAM/nº 040/2000, fls. 234, vol. I, que não consta na referida unidade nenhum documento comprobatório da participação do professor José Walter da Fonseca em atividades extra sala de aula. Fato semelhante foi informado pelo Memorando LAAFS/DSG/ESAM nº 26/2000, de 24.08.2000 (fls. 235), que apresentou tão-somente o Relatório de Atividade Docente (fls. 236/246) que também não identifica quaisquer outras atividades extra sala de aula. Tais solicitações foram oriundas de indagação no sentido de averiguar se o professor estaria exercendo atividades inerentes à produção científica na Escola, muito embora tivesse que respeitar o limite da carga horária semanal em sala de aula instituído pela Lei de Diretrizes Básicas da Educação.

11.2 Ainda, diversos documentos elaborados durante a gestão do Sr. João Weine Nobre Chaves, encontrados pela equipe de auditoria na pasta funcional do Sr. José Walter da Fonseca, demonstram a preocupação deste servidor frente a situação irregular em que se encontrava. Um dos primeiros documentos que sinalizam a intenção do professor em deixar as suas atividades na Escola consiste no pedido de averbação de tempo de serviço, constante do Processo nº 230910134/98, referente ao período de abril/72 a dez/73, quando trabalhou como monitor na ESAM, o qual foi indeferido pela Procuradoria Jurídica da Escola às fls. 252, vol. I.

11.3 Neste mesmo diapasão, o Ofício nº 56/98-DSG/ESAM (fls.254, vol. I), datado de 29.12.98 e assinado pelo próprio docente, na condição de Chefe do DSG em exercício, tratou de solicitação de alteração de pedido de férias do servidor José Walter da Fonseca, referente ao gozo de 15 dias restantes do exercício de 1998 para o período de 04 a 19 de janeiro de 1999, e os primeiros 30 dias das férias do exercício de 1999 para 20.01 a 19.02.99.

11.4 Ao retornar de férias, o responsável solicitou no dia 22.02.99 aposentadoria por tempo de serviço, conforme Processo nº 23091.0214/99-53 (fls. 255/279, vol. I), tendo sido indeferido em virtude de não ter preenchido o requisito da idade mínima estabelecido no inciso I do art. 8º da Emenda Constitucional nº 20. Embora tenha entrado com o pedido retromencionado, o servidor José Walter da Fonseca ingressou no dia 23.02.99, com nova solicitação, desta vez para licença capacitação de 3 meses, como verificado no Processo nº 23091.0215/99-16 (fls. 280/282, vol. I), tendo sido também indeferido ante a não apresentação da documentação legal necessária.

11.5 Esgotados os meios jurídicos que poderiam autorizá-lo a permanecer fora dos quadros da ESAM no período que antecederia a sua aposentadoria, e não restando outra alternativa ante a situação instalada com a auditoria a cargo da Secex/RN, as notícias no jornal local e os comentários internos na ESAM, o Sr. José Walter da Fonseca ingressou no dia 03.09.99 com pedido de adesão ao PDV (fls. 218/226). Nesta data, ocupava o cargo de professor na ESAM (regime de 40 horas), de professor titular de Geografia na UERN e o cargo comissionado de Reitor da UERN.

11.6 Desse modo, não tem cabimento a afirmação do Sr. João Weine Nobre Chaves quanto ao fato de não ter sido indicada, à época da sua administração, qualquer irregularidade quanto à situação relatada, e de que não teve como levantar suspeita ou eiva impeditiva da percepção de remuneração pelo aludido professor (item 7.3). Entendemos que o defendente, consoante as obrigações inerentes à função de gestor que desempenhava, deveria ter nomeado uma comissão, a fim de se averiguar a situação de acumulação de cargos por parte do Sr. José Walter da Fonseca. Entretanto não adotou qualquer medida nesse sentido.

12. Relativamente ao Programa de Demissão Voluntária - PDV, instituído pelo MARE, vale lembrar que foi regulamentado pela MP nº 1.917/99, de 29.07.99, alterada pela MP nº 1.917-1/99, de 27.08.99 e pela Portaria Normativa SRH/MP nº 07/99, dispondo este último dispositivo legal no seu art. 6º acerca da proibição da adesão ao sistema de servidor que acumule cargos ilicitamente, em desacordo com o disposto no inciso XVI do art. 37 da CF/88. Nesse sentido, entendemos que todos os administradores tinham conhecimento desses termos, e que no âmbito da competência de cada gestor, deveriam adotar as medidas necessárias para atender tais dispositivos. Assim, a alegação do Sr. João Weine Nobre Chaves, de não ter qualquer ingerência sobre o PDV, em vista da inexistência de

informação de acumulação indevida e de informação técnico-jurídica nos assentos funcionais do servidor José Walter da Fonseca, não procede.

12.1 É certo que não existia qualquer registro nos assentamentos funcionais do Sr. José Walter da Fonseca acerca de acumulação ilícita de cargos. E nem poderia, pois em nenhum momento a Direção da ESAM procurou averiguar tal situação. Esta só veio à tona após a presente representação. Contudo, os fatos acima relatados demonstram que a situação era do conhecimento de todo o corpo docente da ESAM, bem como da sociedade mossoroense. Dessa forma, o Sr. João Weine Nobre Chaves deveria, conforme afirmado anteriormente, ter adotado as medidas necessárias para averiguar a situação relatada. Portanto, a alegação do defendente não procede, pois estando na função de Diretor da ESAM, deveria ele adotar as medidas administrativas necessárias, no sentido de averiguar a legalidade ou ilegalidade acerca da acumulação de cargos por parte do professor José Walter da Fonseca.

12.2 Assim, considerada aceita a tese da acumulação ilícita pelos motivos aduzidos nos itens precedentes, o regulamento que norteia o Sistema PDV - MP nº 1.917/99, de 29.07.99, MP nº 1.917-1/99, de 27.08.99 e a Portaria Normativa SRH/MP nº 07/99 - em especial este último, dispõe expressamente no seu art. 6º a proibição da adesão ao sistema de servidor que acumule cargos ilicitamente, em desacordo com o disposto no inciso XVI do art. 37 da CF/88. Por conseguinte, estaria eivado de vício o ato praticado pelo servidor José Walter da Fonseca, ao aderir ao Sistema, vez que lhe faltavam as condições de direito necessárias ao gozo do direito pretendido, portanto passível de devolução os valores por ele recebidos indevidamente.”

Ante o exposto, este membro do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposição dos Srs. Dirigentes da Unidade Técnica (fls. 87/89, Anexo 2).”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por João Weine Nobre Chaves, ex-Diretor da Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – Esam, e Margley Machado de Moura, servidor daquela instituição, contra o Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário.

2. Mediante esse **decisum**, foram julgadas irregulares as contas do Sr. João Weine Nobre Chaves, condenando-o ao pagamento de débito no valor de R\$ 247.016,43, solidariamente com o professor José Walter da Fonseca, o qual aderiu irregularmente ao Programa de Desligamento Voluntário – PDV, vez que acumulava ilegalmente cargos públicos.

3. Por ocasião dessa deliberação, o Tribunal determinou à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM) que adotasse providências com vistas ao ressarcimento aos cofres da entidade, pelo servidor Margley Machado de Moura, dos valores recebidos a título de Gratificação de Dedicção Exclusiva, em desacordo com a Lei nº 9.641/1998, instaurando, se fosse o caso, tomada de contas especial para esse fim.

4. Inconformado com os termos do Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário, o Sr. João Weine Nobre Chaves argumenta o seguinte (anexo 1):

a) não poderia ser responsabilizado, solidariamente, quanto a eventuais irregularidades referentes a pedidos de demissão voluntária de servidores, instituída pela Medida Provisória nº 2.174-28, de 24/8/2001, pois competia à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento a coordenação do processo de habilitação e pagamento de tais demissões, e à Secretaria Federal de Controle, órgão do Ministério da Fazenda, a fiscalização da regularidade dessas demissões;

b) somente editou a portaria de exoneração do demissionário, em consonância com a Portaria SRH nº 997, de 13/6/2000; menciona lições doutrinárias acerca da responsabilização de servidor público por atos administrativos; afirma que a solidariedade não pode ser presumida; aduz que não

pagou, não expediu recomendação de pagamento muito menos processou o pedido de desligamento voluntário do servidor;

c) não tinha plena ciência da acumulação ilícita de cargos, por parte do professor José Walter da Fonseca, tendo em vista que, à época de Representação dos servidores deste Tribunal, o processo de desligamento desse servidor já estava consumado.

5. Por sua vez, o Sr. Margley Machado de Moura sustenta o que segue (anexo 2):

a) sua cessão foi acordada entre os Ministros de Estado da Educação e seus superiores hierárquicos (Diretores da Escola de Agronomia de Mossoró). Portanto, não poderia ser responsabilizado pelo débito mencionado, vez que não possuía poder de decisão a respeito da cessão e nada fez senão cumprir ordens superiores;

b) esta Corte não teria observado os princípios do contraditório e da ampla defesa, por ocasião da prolação da determinação constante do subitem 9.5.1. do Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário, **verbis**:

“9.5. determinar à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN (ESAM) que adote providências com vistas:

9.5.1. ao ressarcimento aos cofres da entidade, pelo servidor Margley Machado de Moura, dos valores recebidos a título de Gratificação de Dedicação Exclusiva, em desacordo com a Lei nº 9.641/98, instaurando, se for o caso, Tomada de Contas Especial para esse fim, e informando ao TCU os resultados das medidas adotadas, no prazo de 60 dias;”

c) mencionando lições doutrinárias e jurisprudenciais, assevera que não foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, já que ele foi afetado pela decisão e não foi chamado à lide antes do julgamento; e

d) por fim, sustenta que não poderia ser obrigado a restituir valores em virtude da decadência quinquenal prevista na Lei nº 9.784/1999.

6. Do exame que empreendo nos autos, verifico que os presentes recursos de reconsideração atendem aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 33 da Lei nº 8.443/1992, motivo pelo qual devem ser conhecidos.

7. No mérito, concordo com o encaminhamento proposto pelos dirigentes da Serur, o qual obteve anuência do representante do **Parquet** especializado, razão pela qual incorporo às minhas razões de decidir os argumentos expendidos na instrução de fls. 87/89 do anexo 2 e no parecer de fls. 90/92 do anexo 2.

8. De fato, verifico que o Sr. Margley Machado de Moura não foi ouvido para apresentar defesa quanto à irregularidade concernente ao recebimento de salário como se tivesse em Regime de Dedicação Exclusiva quando, na ocasião da auditoria realizada pela Secex/RN, encontrava-se cedido ao Ministério da Educação, de forma irregular, ressalte-se. Portanto, uma vez que não lhe foi oportunizado o contraditório, é de se conhecer o seu recurso de reconsideração e, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o subitem 9.5.1 do Acórdão ora guerreado, restituindo os autos ao Exmo. Ministro-Relator **a quo** para adoção das providências que julgar cabíveis.

9. Por fim, concordo que o recurso interposto pelo Sr. João Weine Nobre Chaves não merece provimento pois, conforme ressalta o MP/TCU, tal recorrente não conseguiu justificar a permissão da adesão ao PDV, de forma irregular, de servidor que não cumpria os requisitos legais.

10. Sua omissão frente a essa irregularidade é detalhadamente explicada no parecer do MP/TCU, transcrito no relatório precedente, razão pela qual não é necessário fazer maiores comentários quanto à configuração da responsabilidade desse recorrente pelo débito identificado nos autos.

Em vista disso, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 861/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.578/2000-4 (c/ 4 volumes e 2 anexos).
- 1.1 Apensos: TC 013.226/1999-1, TC 004.328/1999-0 e TC 004.215/1999-0].
2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Recurso de Reconsideração.
3. Recorrentes: Joao Weine Nobre Chaves (107.122.594-49) e Margley Machado de Moura (CPF 114.371.971-91).
4. Entidade: Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – ESAM.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Francisco Bartholomeo Tomas de Freitas (OAB/RN nº 5.209), Francisco Marcos de Araújo (OAB/RN nº 2.359/RN) e José Tarcísio Jerônimo (OAB/RN nº 1.803).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas em que, nesta fase processual, apreciam-se os Recursos de Reconsideração interpostos em face do Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. João Weine Nobre Chaves, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Margley Machado de Moura para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o subitem 9.5.1 do Acórdão nº 975/2006-TCU-Penário, mantendo em seus exatos termos os demais itens da deliberação recorrida;

9.3. restituir os presentes autos ao Relator **a quo** para prosseguimento do feito, no que diz respeito à ocorrência mencionada no subitem 9.5.1. do Acórdão nº 975/2006-TCU-Plenário, ora tornado insubsistente;

9.4. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos recorrentes e à Escola Superior de Agricultura de Mossoró/RN – ESAM.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0861-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC-016.224/2001-2 (com 18 volumes e 5 anexos).

Natureza: Pedido de Reexame.

Unidade: Imprensa Nacional.

Recorrente: Carlos Alberto Guimarães Batista da Silva (075.860.784-91); Marcelo Cruz (316.297.171-34); Mídia 3 Soluções para Internet (03.690.359/0001-26); Sergio Luiz Barbosa (462.823.946-00); Tera Brasil Ltda. (04.490.291/0001-02); Top Systems Consultoria Desenvolvimento e Integração Ltda. (01.241.859/0001-55) e Wilmar Rodrigues (102.457.311-72).

Advogados constituídos nos autos: Júnia de Abreu Guimarães Souto (OAB/DF nº 10.778) e Renata Dias Rolim Visentin (OAB/DF nº 13.838).

Sumário: AUDITORIA. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO E ENVIO ELETRÔNICO DE MATÉRIAS PARA PUBLICAÇÃO NOS DIÁRIOS OFICIAIS. ACÓRDÃOS NºS 100/2003 E 1.150/2005-TCU-PLENÁRIO. CONTAS IRREGULARES DOS RESPONSÁVEIS. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (fls. 58/68, anexo 2):

“Trata-se de Pedidos de Reexame (fls. 1/32 a.2; 1/55, a.15; 4/20, a.14; 69/79, a.14; 89/95, a.14; 3/13, a.16) interpostos por diversos responsáveis contra os Acórdãos 100/2003 (fls. 456/473, v.8) e 1.150/2005 – Plenário (fls. 649/650, v.8), por meio dos quais o Tribunal, com fundamento nos arts. 58, II, da Lei n. 8.443/92, julgou irregulares as contas dos responsáveis e aplicou-lhes multas individuais no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

2. Uma observação inicial é que os responsáveis Wilmar Rodrigues, Mídia 3 Soluções para Internet Ltda., Sérgio Luiz Barbosa, Carlos Alberto Guimarães B. da Silva, Tera Brasil Ltda. e Top System Consultoria Desenvolvimento e Integração Ltda., tiveram suas razões de justificativa rejeitadas pelo Tribunal e foram todos apenados com multa, exceto o Sr. Marcelo Cruz.

3. A propósito, o MP/TCU, alertado pela 6ª Secex de que a instrução final deixara de analisar a situação do Sr. Marcelo Cruz, o que também ocorreu no Acórdão n. 100/2003 – Plenário (fls. 472/473, v.8), determinou fosse realizada a audiência do Sr. Marcelo Cruz. A seguir, o Tribunal rejeitou suas razões de justificativa por meio do Acórdão n. 1.150/2005 – Plenário (fls. 649/650, v.8). O Sr. Marcelo Cruz apresentou embargos de declaração contra aquele acórdão, os quais restaram rejeitados pelo Tribunal por meio do Acórdão 151/2006 – Plenário (fl. 22, a.1).

ADMISSIBILIDADE

4. Os exames preliminares de admissibilidade (fls. 25/26, v16; 34, a.2; 25/56, v13; 138/139, v14; 140/141, v14; 142/143, v14; 110/111, v15; 25/26, v16), concluíram pelo conhecimento das peças como 'Pedidos de Reexame', com fulcro nos art. 48 da Lei n. 8.443/92, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, sem efeito suspensivo, nos termos do art. 285, **caput**, do RI/TCU. Em Despacho de fl.15, o Ministro Relator admitiu o recurso, remetendo os autos à Serur para instrução.

MÉRITO

5. Os argumentos apresentados pelos recorrentes serão reproduzidos a seguir, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

Responsável: Marcelo Cruz (Coordenador-Geral de Administração, fls. 1/32, a.2)

6. Argumento. Busca o recorrente o afastamento da multa de R\$ 10.000,00, aplicada em razão de irregularidades na dispensa de licitação que resultou na contratação da empresa Tera Brasil Ltda. Aduz que houve a emergência, a razoabilidade e a qualificação técnica que faziam da contratada a única empresa capaz de impedir um colapso que atingiria a Imprensa Nacional e os três poderes da União, por risco de não-publicação de atos, contratos e leis.

7. A contratada seria a única opção para realizar os serviços, em razão de sua constituição societária e da sucessão empresarial que a fariam a fornecedora exclusiva da solução de TI compatível com os sistemas preexistentes. Detalha uma sucessão de subcontratações de objetos anteriores, sucessões empresariais e representação exclusiva no país, que levariam a Tera Brasil à comercialização exclusiva do 'sistema **Goodnews**'.

8. Alega que a Imprensa Nacional pretendia, inicialmente, licitar devidamente o objeto, sem contratação emergencial. Contudo, fatos teriam evidenciado falhas irreversíveis no sistema anterior, as quais justificariam solução rápida e satisfatória. Em decorrência de auditoria, suspendeu-se o pagamento das faturas da então contratada, **PROCERGS**, a qual comunicou que não disponibilizaria à contratante os códigos-fonte enquanto não recebesse os pagamentos.

9. A propósito, alega que não foi a comunicação da então contratada que justificou a situação emergencial, mesmo porque restava à contratante a possibilidade de execução manual dos serviços, vez que os servidores não estavam em greve. Detalha como ocorre a produção dos jornais (envio das matérias, editoração, pré-impressão e impressão), explicitando que as etapas de envio das matérias e pré-produção dos jornais dependiam essencialmente da solução de TI.

10. Nesse contexto, as greves de servidores em 10/10/2000, 8/5/2001 e, especialmente, 25/7/2001, juntamente com a não entrega dos códigos-fonte do **software** – o que impossibilitava qualquer alteração e ajuste no sistema de envio eletrônico de matérias –, fizeram com que o órgão optasse pela contratação emergencial em detrimento do regular procedimento licitatório. Tratou-se de fato imprevisto e imprevisível. Justifica no princípio da eficiência sua conduta como gestor.

11. Alega que a demora na celebração do contrato, assinado em 3/8/2001, não descaracteriza a situação emergencial que ocorreu não por falta de planejamento do órgão. Tampouco faltaria a emergência por não ter havido descontinuidade na prestação de serviços ou porque o 'Sistema EEM', da PROCERGS, vinha sendo utilizado sem acesso ao código fonte desde outubro de 2000, quando os pagamentos foram suspensos de 8 a 12/2000.

12. A emergência estaria caracterizada pelo contexto, e não por fatos isolados, mas, essencialmente, porque não se sabia quanto duraria a greve de 25/7/2001, porque não se sabia quando a então contratada disponibilizaria o código fonte, para a correção do sistema e porque, nos termos do Decreto 3.861/2001, a partir de 10/9/2001, os atos e documentos oficiais ali previstos devem ser encaminhados para publicação exclusivamente por meio eletrônico.

13. Afirma-se que não houve prejuízos, sendo os preços contratados compatíveis com o mercado e as propostas com razoabilidade demonstrada, dispensando a elaboração de orçamento detalhado, além de que se oferecia maior vantagem técnica e de **Know How** e, ainda, a exclusividade da contratada no domínio dessa tecnologia. Exemplifica que, na primeira cotação, Tera Brasil

apresentou-a em R\$ 894 mil, ao passo que VOGSYS cotou-a em R\$ 800 mil e CTIS em R\$ 1.400 mil, em suma: o preço da contratada não se distanciou daqueles ofertados pelas potenciais concorrentes.

14. No contexto, o custo do contrato com a PROSERGS totalizava R\$ 903.821,67, superior ao da posteriormente contratada Tera Brasil, mas, segundo o acórdão recorrido, não seriam aplicáveis porque uma utiliza plataforma cliente-servidor; a contratada, tecnologia da **web**. Ademais, tecnologia de ponta sofre impactos da variação cambial. Mas, ainda que se desconsiderassem as demais propostas ofertadas, estaria comprovada a contratação pelo preço de mercado.

15. Aduz a inexistência de conluio entre as proponentes Mídia 3, Top Systems e Tera Brasil, eis que as propostas que motivaram tal conclusão tinham por base o projeto básico aprovado no dia 25/7/2001, sendo desconsideradas no procedimento licitatório. Comprovaria tal circunstância o fato de a proposta da própria contratada ter sido R\$ 800 mil, em 3/8/2001, e R\$ 894 mil, em 6/8/2001. A solicitação dos preços teria por objetivo apenas confirmar que os preços da Tera Brasil eram os de mercado. E a vantajosidade da contratação foi reconhecida pela Unidade Técnica deste Tribunal, em que pese ter concluído diversamente em outros pontos.

16. As propostas apresentadas no dia 3/8/2001 não se referiam ao projeto básico elaborado naquela mesma data, mas àquele do dia 25/7/2001, relevando notar que este último envolvia não mais apenas o envio eletrônico de matérias, mas a completa automação da editoração de matérias recebidas. Também por isso, tal solução de TI somente seria possível ser implementada pela Tera Brasil, empresa contratada. Fosse contratada qualquer outra, necessariamente esta teria de contratar aquela, a única que poderia implementar qualquer modificação no 'Sistema **GoodNews**'. A propósito, explicações técnicas das proponentes apontavam a necessidade de que firmassem parceria com a Tera Brasil para os fins de cumprimento do objeto. Isso explicaria porque foi consultada para os fins de elaboração das propostas, timbradas com sua marca inclusive.

17. O art. 26, parágrafo único, III, da Lei n. 8.666/93, apenas exigiria que se demonstre a justificativa do preço, para evitar excessos e abusos nos preços. A exigência dos arts. 7º, § 2º, II, e § 9º, da Lei n. 8.666/93 teria por objetivo apenas comprovar a compatibilidade dos preços com o mercado e condicionar a previsão de recursos orçamentários pela Administração. Se não restou comprovado preço superfaturado ou inexequível, tal exigência se faz dispensável.

18. Alega que a Cláusula Segunda estabelece que o sistema será entregue juntamente com os programas fontes e documentação completa, os quais serão de propriedade da contratante. Dessa forma, a Imprensa Nacional não mais ficaria a mercê da empresa contratada quanto às fontes que permitem a solução de eventuais problemas no funcionamento dos serviços, prevenindo ter que se celebrar contrato emergencial em razão da recusa da empresa em disponibilizar os códigos-fonte, como ocorrido no caso PROCERGS.

19. Por fim, alega que a contratação emergencial se deu por risco de interrupção dos serviços de publicação dos diários oficiais.

20. **Análise.** Os Acórdãos 100/2003 e 1.150/2005 – Plenário definiram responsabilidades e concluíram pela inoccorrência de emergencialidade, mostrando que tanto as greves quanto a situação crítica do sistema preexistiam e a suposta emergência derivou de concausas que culminaram, com a terceira greve, no risco de descontinuidade do serviço de impressão de diários oficiais. Sem dúvida, foi deficiente o planejamento administrativo, com o agravante de envolver serviço essencial. O Acórdão n. 1.150/2005 – Plenário tratou especificamente da situação do recorrente nos fatos em questão.

21. No tocante à alegada centralização das propostas nas mãos de uma das licitantes – supostamente detentora de tecnologia exclusiva –, deve-se reconhecer que, se cada qual – ou alguma delas, como queira – conhecia os preços das outras frustrou-se aí a pretensão da Administração em obter preço mais vantajoso de contratação. E nem se alegue que a documentação da licitação tida por 'fraudulenta' não foi aproveitada para os fins da superveniente contratação emergencial, eis que os preços ali cotados tornam-se, assim, imprestáveis.

22. Alega-se que o preço contratado era compatível com o mercado. Contudo, a contratante não providenciou orçamento prévio à contratação, valendo-se apenas das propostas apresentadas pelas antes licitantes. De outra parte, se a situação era de fornecedor exclusivo ou inviabilidade de competição, seria hipótese para se fundamentar uma inexigibilidade de licitação pelo art. 25 da Lei n. 8.666/93, mas não a dispensa emergencial pelo art. 24, IV, daquela lei, como ocorreu no caso concreto. Na melhor das hipóteses, ocorreu falta de planejamento administrativo e valeu-se a contratante de solução que não assegurou a competitividade e ampla publicidade para os serviços em questão.

23. E não prospera alegar que os futuros contratos preverão a transferência de tecnologia à contratante, prevenindo, assim, a retenção dos códigos-fonte pela contratada como 'moeda de troca' em negociações acerca da avença, visto que tal acautelamento deveria ter sido observado na contratação ora questionada.

24. Ao contrário do que afirma o recorrente, não é dispensável a justificativa de preços na contratação direta, procedimento necessário para se verificar se o preço cobrado é compatível com os preços de mercado.

25. No tocante à alegação de ser a contratada a melhor opção disponível, a ponto que as demais teriam de contratá-la para execução do objeto, é, aliás, de todo ilegítimo um 'simulacro de licitação', se a detentora da tecnologia era uma só e, mais que isso, porque terminou contratando por dispensa emergencial aquilo que, pela descrição, deveria sê-lo por inexigibilidade. Tais circunstâncias fortalecem as constatações de conluio e fazem inócua a argumentação acerca da sucessão empresarial que teria levado à concentração da propriedade intelectual exclusiva com a empresa ora recorrente.

26. Ademais, estranha-se porque contratar por dispensa um objeto mais abrangente do que aquilo que antes justificaria uma licitação, mesmo sendo menos abrangente, de modo que o projeto básico anterior – referente à licitação abortada – está contido no projeto básico posterior, utilizado na contratação direta emergencial, evidenciando um aproveitamento indevido da suposta situação emergencial, com o agravamento de ter derivado de negligência administrativa anterior.

27. Em última análise, o recorrente pretende se valer da própria ineficiência administrativa neste específico para justificar a contratação direta adotada, a qual potencialmente não foi a mais vantajosa à Administração, em razão da ausência de competitividade entre os potenciais interessados.

Responsável: Wilmar Rodrigues (Coordenador de Recursos Logísticos, fls. 1/4, v.13).

28. Argumento. Alega que, nos termos do art. 17, II, 'a' e 'b', e V, da Portaria/Casa Civil n. 11/2001 competia ao seu Setor (Coordenação de Recursos Logísticos) 'elaborar minutas de contratos e editais de licitação e emitir pareceres técnicos em processos relativos a compras com dispensa ou inexigibilidade de licitação', mas tal atribuição era precedida de informações da Coordenação de TI, cujas atribuições envolviam 'planejar, coordenar, supervisionar, executar e avaliar atividades relacionadas à política de TI, contratação e manutenção de soluções de TI e avaliar produtos e serviços nessa área'. Em síntese, seria da Coordenação de TI a responsabilidade pela análise técnica e contratação.

29. Enfatiza que, ao providenciar a Nota de Empenho, adotava os regulares procedimentos para registrar créditos orçamentários pré-compromissados para atender objetivos específicos. De outra parte, aduz não ser razoável que o mesmo órgão conferisse mais uma vez a consistência e adequação do preço já aferidas por outro servidor público, uma revisão desnecessária, de inviável concretização prática e que afronta a própria lógica da Administração Pública. Os atestes e aprovações se prestariam à essa finalidade, definindo responsabilidades por compartimentação de funções. A propósito, a contratação havia sido aprovada pela Assessoria Jurídica e pelo DG da Imprensa Nacional.

30. No mais, ressalta que a constatação da situação não seria possível, à época, por meio da simples análise da documentação do processo, eis que obtidas por meio de informações não-constantes do processo, conforme inclusive ressaltou o Controle Interno (fl. 38).

31. Análise. A questão não parece ser tão-simples. Via de regra, na sistemática de controle definem-se as responsabilidades em razão do domínio do fato. Contudo, peculiaridades da presente contratação não permitem concentrá-lo em uma opinião técnica apenas e impossibilitam o acolhimento de argumentação acerca de descentralização administrativa, conforme análise a seguir.

32. Veja-se que fatores que supostamente justificariam a emergencialidade – descaracterizados no julgamento recorrido – eram perceptíveis aos vários setores da Imprensa Nacional, especialmente em razão do baixo volume de contratos mantidos pelo órgão, pela elevada materialidade em questão e pela essencialidade do objeto à área-fim das publicações oficiais, impossibilitando o acolhimento da alegação de falta de elementos indicativos no processo administrativo ao tempo de sua decisão. A propósito, cita-se a retenção dos códigos-fonte pela contratada anterior e a sucessão de greves de servidores.

33. Não se concebe um cargo meramente formal, cujas manifestações de vontade não responsabilizem o Titular. A propósito, transcreve-se do RI/IN (Portaria/PR n. 11/2001, fls. 5/7, a.13):
'Art. 16. À Coordenação de Recursos Logísticos compete:

III – elaborar minutas de contratos e de editais de licitação e emitir pareceres técnicos em processos relativos a compras com dispensa ou inexigibilidade de licitação.'

34. A responsabilidade do recorrente decorreu da dispensa indevida de licitação, dentre outras irregularidades, sendo que não foram apresentadas razões aptas à reforma do **decisum**.

Responsável: Tera Brasil Ltda. (empresa contratada, fls. 1/55, v.15)

35. Argumento. Aduz a imprescindibilidade do sistema **Goodnews**, de sua propriedade, como solução para a situação emergencial surgida na Imprensa Nacional à época da contratação direta. Justificou-se na compatibilidade com o sistema em uso.

36. Apresenta fato novo, qual seja, a falsificação de documento que embasou a Ação Popular, consistente na supressão da assinatura do parecer jurídico que aprovou a contratação emergencial. A aludida fraude demonstraria o caráter político e corporativo da Ação Popular e da representação que originou o acórdão recorrido, e estaria comprovada por laudo do Instituto de Criminalística da Polícia Federal.

37. No mais, para fins de caracterização da situação emergencial, aponta que o fato imprevisível que amparou o contrato foi a cumulação da terceira greve de servidores com a retenção dos códigos-fonte pela então contratada PROCERGS. Assim, a recorrente foi contratada por deter a exclusividade do sistema editorial necessário à continuidade das publicações oficiais.

38. Dissociando-se da argumentação dos demais recorrentes, pondera que, ainda que se reconhecesse ilegitimidade na contratação emergencial e falta de planejamento dos gestores da IN, tal resultado não seria atribuível à recorrente e não seria razoável declará-la inidônea para licitar por 3 anos. Aduz que esta Corte estaria engessando a ação do gestor, na medida em que a lei não especifica ser a emergencialidade real ou ficta. Seria assim, razoável e econômico ao Erário, permitir-se a contratação direta por dispensa mesmo se decorreu de falta de planejamento, punindo apenas o gestor, por inércia.

39. Não houve dano ao Erário. As justificativas técnicas para escolha da contratada, ora recorrente, constam do processo e mesmo do histórico da prestação dos serviços de EEM à Imprensa Nacional, envolvendo exclusividade de direitos, domínio da tecnologia e **know how** específico.

40. Aduz a razoabilidade e compatibilidade com o mercado das propostas apresentadas pelas empresas CTIS, Policentro e Vogsys, que serviram de base para a contratação, inclusive se comparadas com o preço da então contratada PROCERGS. O preço da CTIS seria válido, mesmo se referindo ao primeiro projeto básico, eis que sua cotação antes mesmo dos acréscimos do segundo projeto, eram maiores que o valor pelo qual o serviço seria efetivamente contratado; outro indicativo seria que se conseguiu um valor contrato inferior àquele que se mantinha com a PROCERGS em objeto mais simples.

41. Por outro lado, aduz a inexistência de conluio entre as empresas Mídia 3, Top systems e Tera Brasil, posto que as propostas apresentadas em 3/8/2001 referiam-se ao projeto básico

abortado, de 25/7/2001, sendo que as propostas efetivamente consideradas, apresentadas entre 6 e 7/8/2001 referiam-se ao segundo projeto básico, de 3/8/2001. Inviável caracterizar-se um conluio se, afinal, o objetivo da Administração era apenas *'corroborar aquilo que já constava dos autos, ou seja, que os preços cobrados para a prestação dos serviços emergenciais eram compatíveis com os de mercado'*.

42. Pondera que, para os fins da justificativa de preço do art. 26, parágrafo único, III, da Lei n. 8.666/93, bastaria que o mesmo se inserisse na média do mercado. O mais importante a se observar seria a qualificação técnica da contratada, para evitar dano ao Erário por incapacidade de cumprir o objeto, especialmente no regime de urgência do art. 24, IV, da Lei n. 8.666/93. Fala da efetividade que sua Solução de TI trouxe àquela realidade da contratante, a qual não mais ficará a mercê do contratado ou de servidores grevistas.

43. Mostrou-se enfim a escolha mais viável porque, para adimplir o objeto, qualquer das outras licitantes teria que necessariamente contratá-la. Por isso, aquilo que se interpretou como *'evidências de conluio'* seria, na verdade, consulta efetuada pelas demais empresas à empresa Tera Brasil, para saber o preço do sistema **Goodnews** e assim formular suas propostas. E *'toda essa discussão perde importância se considerarmos que a contratação era direta, por dispensa de licitação, e havia vastos elementos nos autos, além das propostas acima referidas que serviam de justificativa de preço, na forma do art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93'*. Acrescenta a prescindibilidade do orçamento detalhado e a informalidade na coleta de preços para inclusão em planilha, sendo esta até mesmo dispensável, se atingida sua finalidade por outros meios.

44. Análise. Relativamente à aludida falsificação de documento no bojo da Ação Popular, seja porque esta apuração independe das conclusões da Polícia ou do Poder Judiciário, ou mesmo porque não reflete nas conclusões deste Tribunal acerca das irregularidades, as quais se sustentam independentemente daquele meio de prova. No tocante à situação emergencial, por motivos de organização processual, remetemos à análise das razões do recorrente Marcelo Cruz, descaracterizando-se ali a suposta emergencialidade, para manter-se a constatação de falta de planejamento, aproveitamento indevido da dispensa e conluio no procedimento licitatório.

45. A propósito, não prospera a alegação de que, caso se considerasse, de qualquer forma, ilegítima a contratação emergencial, tal seria atribuível apenas aos gestores da Imprensa Nacional. Veja-se que a responsabilidade da recorrente decorre tanto pela sua participação ativa em dois certames licitatórios em circunstâncias que caracterizaram conluio, quanto pelo fato de ter sido efetivamente contratada por dispensa em situação não justificável.

46. Não se consegue conceber a coleta de propostas como mera formalidade para demonstrar o que aduz ser o preço de mercado. Demonstramos que as cotações apresentadas eram imprestáveis para os fins de orçamento, eis conhecidos reciprocamente seus valores pelos partícipes. Além disso, os ilícitos em matéria de licitações e contratos perfazem-se por *'mera conduta'*, prescindindo do resultado da licitação.

47. Na outra parte, a recorrente faz confusão acerca dos fatos e sua repercussão. Veja-se que, no presente caso, o Tribunal não apurou débito (por insuficiência de elementos fáticos e não porque fosse de impossível ocorrência), o que faria se verificasse a não prestação, total ou parcial, dos serviços ou superfaturamento explícito, por exemplo. Também não é questão pura e simples de demonstrar-se a compatibilidade do preço contratado com o mercado. Verificou-se, na verdade, uma sucessão de irregularidades que culminaram na apenação da recorrente e demais responsáveis com multa apenas ou cumulada com inidoneidade para licitar, conforme o caso.

48. No tocante à alegação de ser a recorrente a melhor opção disponível, a ponto que as demais teriam de contratá-la para execução do objeto, é, aliás, de todo ilegítimo um *'simulacro de licitação'*, se a detentora da tecnologia era uma só e, mais que isso, porque terminou contratando por dispensa emergencial aquilo que, pela descrição, deveria sê-lo por inexigibilidade. Tais circunstâncias fortalecem as constatações de conluio e fazem inócua a argumentação acerca da sucessão

empresarial que teria levado à concentração da propriedade intelectual exclusiva com a empresa ora recorrente.

Responsável: Top System Consultoria, Desenvolvimento e Integração Ltda. (empresa proponente, fls. 3/13, v.16)

49. Argumento. Alega ser empresa de pequeno porte, atuante na área de informática, composta por união de jovens profissionais, não habituada a participar de licitações públicas. Sendo contactada informalmente pela imprensa nacional para apresentar cotação de preços de serviços, e reconhecendo que não era detentora da tecnologia necessária, socorreu-se da empresa Tera Brasil Ltda. porque detinha a mão-de-obra e tecnologia necessária à execução desses serviços, compatível com o sistema preexistente na Imprensa Nacional.

50. Nesse sentido, enviou suas propostas à Imprensa Nacional e à Tera Brasil, para conhecimento, mas não chegou a ser contratada, eis que a escolhida pela IN foi a própria Tera Brasil Ltda., contratada por dispensa de licitação. Sua participação resumiu-se a uma consulta formal de preços. Aduz que surpreendeu-se com a imputação de conluio com a Tera Brasil e a Mídia 3, acrescentando que não autorizou o envio de sua proposta com o timbre e por meio do fac-símile de outra empresa, no mesmo dia e curto intervalo de tempo.

51. Aduz a necessidade de se aguardar o julgamento de mérito do Processo 2001.34.00.026429-5, Ação Popular em trâmite na 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal. Tal seria necessário porque os fatos e o objeto daquela ação são os mesmos deste TC 016.224/2001-2, devendo-se evitar decisões discrepantes por 'dever de cautela'.

52. Alega que não se lhe podem ser imputadas as condutas dos arts. 46 e 90 da Lei n. 8.666/93, notadamente porque não ocorreu licitação, tendo apenas atendido às solicitações da Imprensa Nacional, argumentando novamente sua inexperiência com licitações e que para que realizasse o objeto seria necessário subcontratar a Tera Brasil. Expõe que seu preço não foi combinado com as demais, sendo a semelhança explicável em razão da mesma tecnologia, pertencente à Tera Brasil.

53. Aduz que se três propostas foram enviadas do mesmo aparelho de fax, no mesmo dia e intervalo de menos de uma hora, certamente não foi a responsável pelo encaminhamento de todas. Não teria interesse em favorecer a contratação da Tera Brasil, mesmo porque seria em detrimento à sua própria, sendo que, para a configuração de fraude à licitação, deve haver o intuito de obter vantagem como elemento subjetivo.

54. Por fim, requer, alternativamente, a redução do valor da multa. Aduz o princípio da proporcionalidade em função de seu pequeno porte.

55. Análise. Não prosperam as escusas de ser a recorrente empresa de pequeno porte, não familiarizada com licitações públicas, eis que, ao se envolverem nos certames, as licitantes já se vinculam de antemão aos termos da Lei n. 8.666/93. Da mesma forma, tal argumento não é válido para pleitear redução do valor da multa.

56. Os atos praticados em detrimento da lei de licitações perfazem-se por 'mera conduta', prescindindo do resultado do certame, se será ou não aproveitado para os fins da contratação. No caso, a responsabilidade da recorrente decorreu da forma como sua proposta foi apresentada à Administração, em circunstâncias de conluio que fizeram imprestáveis os preços ali apresentados, os quais posteriormente comporiam o orçamento que lastreou a contratação emergencial de outra empresa, também licitante. Aliás, não prospera a justificativa acerca do envio conjunto das propostas das várias licitantes, seja porque não comprovadas ou ainda porque, mesmo fosse verdade, tais circunstâncias fizeram imprestáveis as cotações de preço ali apresentadas.

57. Não se vislumbra como eventual julgamento de ação popular envolvendo os mesmos fatos possa interferir no julgamento por parte desta Corte, a uma porque apenas a **coisa julgada penal** que decidisse sobre a autoria ou materialidade dos fatos poderia assim fazê-lo (art. 935 do Código Civil; arts. 65, 66 e 67 do Código de Processo Penal); a duas, porque o TCU julga com fundamento em competências constitucionais e pelo princípio da independência das instâncias. Dessa forma, aquilo

que não foi caracterizado ilícito civil, crime ou improbidade administrativa pelos juízos competentes pode perfeitamente perfazer irregularidade condenável no âmbito do controle externo.

Responsável: Sr. Carlos Alberto Guimarães B. da Silva. (Diretor-Geral da Imprensa Nacional, fls. 4/20, v.14)

58. Argumento. Aponta para o Relatório de Atividades da Imprensa Nacional daquela gestão para concluir que a contratação impugnada resultou em economia ao órgão e melhor aproveitamento do pessoal antes envolvido, agora em outras atividades. Caracteriza a urgência como surgida apenas após a terceira greve, visto que as outras, por serem parciais ou envolverem outros setores, não comprometeram significativamente os trabalhos.

59. Alega que o objeto da contratação emergencial não foi o mesmo da licitação que se pretendia realizar, serviço que continuaria sendo necessário. Assim, estaria equivocada a conclusão desta Corte no que destacou negligência e ineficiência, posto que, quando da apresentação do projeto básico pela Coordenação de Tecnologia da Informação para desenvolvimento de novo sistema de envio eletrônico de matérias (EEM), já existia situação emergencial que poderia colocar em risco a atividade fim do órgão, impondo que se remediasse a situação em cima do sistema preexistente.

60. Nesse contexto, a situação emergencial caracterizou-se em razão da retenção dos códigos fonte do programa pela então contratada (PROCERGS), do término do contrato com a mesma e da superveniente greve de servidores, não se tratando de negligência porque situação imprevista e imprevisível.

61. No cerne, alega que não teve responsabilidade na escolha da empresa e na aceitação do preço, tendo apenas aprovado o projeto básico elaborado pela Coordenação de Tecnologia da Informação, além de ratificar a dispensa de licitação com fundamento nos arts. 24, IV, e 26, **caput**, da Lei n. 8.666/93 (art. 6º, IX, da Portaria SA/PR n. 11/2001; Portaria IN/DIRGE n. 102/2001), sendo que aquele setor seria o responsável por tais atos. No que ratificou a dispensa, o fez lastreado em parecer jurídico e do setor técnico.

62. Análise. Não aproveita à defesa Relatório de Atividades elaborado pelo próprio órgão jurisdicionado o qual apontaria otimização das rotinas administrativas decorrente do objeto do contrato impugnado. Não se trata de dano ao Erário, mas de irregularidade específica a qual justificou a apenação dos responsáveis, sendo que eventual resultado positivo macro não sana as irregularidade-meio. Aperfeiçoamento da rotina administrativa, aliás, é o que impõe o princípio constitucional da eficiência, mas a consecução dessa meta certa não convalida, de forma absoluta, os meios indevidos utilizados para o alcance desse fim.

63. Ademais, estranha-se porque contratar por dispensa um objeto mais abrangente do que aquilo que antes justificaria uma licitação, mesmo sendo menos abrangente, de modo que o projeto básico anterior – referente à licitação abortada – está contido no projeto básico posterior, utilizado na contratação direta emergencial, evidenciando um aproveitamento indevido da suposta situação emergencial, com o agravamento de ter derivado de negligência administrativa anterior.

64. O recorrente foi responsabilizado na condição de Diretor-Geral da Imprensa Nacional. Da leitura do próprio Relatório de Atividades do órgão, vê-se que não eram tantos contratos assim, sendo que o objeto em questão (suporte de rede) era o maior em materialidade e talvez o essencial à área fim, o que justificaria revisão analítica criteriosa. Não se concebe um cargo meramente formal, o qual não implique na assunção de responsabilidades, não sendo possível, nessas circunstâncias, concentrar o domínio do fato em um único agente, devendo ser mantida a multa aplicada ao recorrente.

Responsável: Sr. Sérgio Luiz Barbosa (Coordenador de Tecnologia da Informação, fls. 69/79, v.14).

65. Argumento. Aduzindo a complexidade do sistema implantado na Imprensa Nacional, requer que este Tribunal determine a realização de perícia técnica, de tomada de depoimento do Coordenador de TI à época e de diligência para obter a qualificação e a quantificação de funcionários da Tera Brasil oriundos da VOGSYS. Propõe seja analisado o Relatório de Atividades da Imprensa Nacional, para que se conclua que da operação impugnada não resultou dano ao Erário,

mas sim economias àquele órgão e melhor aproveitamento de pessoal em outros setores da atividade fim.

66. A situação de emergência não mais poderia ser contestada, eis que reconhecido o risco de grave lesão à ordem pública pelo Poder Judiciário em suspensão de segurança movida pela AGU. Da situação de emergência, sua caracterização provém do fato de que o objeto da licitação que se pretendia realizar era apenas o EEM, sendo que o contrato emergencial, mais abrangente, cuidou da completa automação das matérias recebidas.

67. Nesse sentido, a Tera Brasil era a única com possibilidades de atender àquela demanda emergencial. Assim, as propostas recebidas foram desprezadas pela Coordenação de TI, não havendo como detectar eventual conluio entre as empresas, devendo tal fato ser verificado junto às mesmas. No mais, nos termos do Relatório de Atividades da IN, a operação impugnada teria gerado economias ao Erário, sendo que a Ciset/PR, a PR e a SA/PR teriam reconhecido a emergência e aprovado, com ressalva, a contratação ora impugnada.

68. Análise. Não aproveita à defesa Relatório de Atividades elaborado pelo próprio órgão jurisdicionado o qual apontaria otimização das rotinas administrativas decorrente do objeto do contrato impugnado. Não se trata de dano ao Erário, mas de irregularidade específica a qual justificou a apenação dos responsáveis, sendo que eventual resultado positivo macro não sana as irregularidade-meio. Aperfeiçoamento da rotina administrativa, aliás, é o que impõe o princípio constitucional da eficiência, mas a consecução dessa meta certa não convalida, de forma absoluta, os meios indevidos utilizados para o alcance desse fim.

69. Os Acórdãos 100/2003 e 1.150/2005 – Plenário foram suficientes para definir responsabilidades e concluir pela inocorrência de emergencialidade, mostrando que tanto as greves quanto a situação crítica do sistema preexistiam e a suposta emergência derivou de concausas que culminaram, com a terceira greve, no risco de descontinuidade do serviço de impressão de diários oficiais. Sem dúvida, foi deficiente o planejamento administrativo, com o agravante de envolver serviço essencial..

70. Eventual Ação Popular envolvendo os mesmos fatos não interfere no julgamento por parte desta Corte, a uma porque apenas a coisa julgada penal que decidisse sobre a autoria ou materialidade dos fatos poderia assim fazê-lo (art. 935 do Código Civil; art. 65, 66 e 67 do Código de Processo Penal); a duas, porque o TCU julga com fundamento em competências constitucionais e pelo princípio da independência das instâncias.

71. Dessa forma, aquilo que não foi caracterizado ilícito civil, crime ou improbidade administrativa pelos juízos competentes pode perfeitamente perfazer irregularidade condenável no âmbito do controle externo. Mesmo uma suspensão de segurança não prejudica o julgamento desta Corte, e com maior razão, eis que, pela legislação pertinente, tal provimento deriva de fundamentos distintos daqueles que justificaram a liminar ou sentença na ação de origem, visando evitar grave lesão à ordem, saúde, segurança e economia pública.

Mídia 3 – Soluções para Internet Ltda. (fls.89/95, v.14)

72. Argumento. Aduz a necessidade de sobrestamento dos presentes autos até a decisão final da Ação Popular 2001.34.00.026492-5, movida por Antônio Fúcio de Mendonça Neto, na 4ª VF da SJ/DF, a pretexto de ser o mesmo mérito em questão e para evitar decisões conflitantes. Alega que mesmo se estivesse caracterizada a conduta do art. 91 da Lei n. 8.666/93, somente o Poder Judiciário poderia analisá-la e prolatar decisão final.

73. No cerne, a decisão pela dispensa de licitação partiu exclusivamente da Imprensa Nacional, sem qualquer influência da empresa recorrente nessa deliberação. Alega que, tendo havido dispensa de licitação, a recorrente – que não foi licitante – não poderia ser apenada com inidoneidade para licitar, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.666/93, e tampouco com a multa pelo arts. 58, II, daquela lei, porquanto seria aplicável aos dirigentes de órgãos públicos e não aos particulares.

74. Análise. Não prospera. Eventual julgamento de ação popular envolvendo os mesmos fatos não interfere no julgamento por parte desta Corte, a uma porque apenas a coisa julgada penal que

decidisse sobre a autoria ou materialidade dos fatos poderia assim fazê-lo (art. 935 do Código Civil; art. 65, 66 e 67 do Código de Processo Penal); a duas, porque o TCU julga com fundamento em competências constitucionais e pelo princípio da independência das instâncias. Dessa forma, aquilo que não foi caracterizado ilícito civil, crime ou improbidade administrativa pelos juízos competentes pode perfeitamente perfazer irregularidade na ótica do controle externo.

75. A responsabilidade da recorrente não decorreu simplesmente da dispensa indevida, mas das condições em que apresentada sua proposta de preços à Administração na licitação abortada, cujos preços cotados serviram de referência para justificar a posterior contratação direta. Não há qualquer amparo legal para a alegação de que a multa do art. 58, II, da Lei n. 8.443/92 seria aplicável exclusivamente aos agentes públicos, mesmo porque a legislação e a Constituição da República são claros ao abranger administradores (dirigentes de órgãos, dentre outros) e responsáveis (particulares, inclusive). As transcrições a seguir são suficientes à elucidação:

Lei n. 8.443/92:

‘Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta lei:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

IX - aplicar aos responsáveis as sanções previstas nos arts. 57 a 61 desta lei; (...)

Art. 56. O Tribunal de Contas da União poderá aplicar aos administradores ou responsáveis, na forma prevista nesta lei e no seu regimento interno, as sanções previstas neste capítulo.

Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: (...)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; (...).’ (grifamos)

CONCLUSÃO

76. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer como ‘Pedidos de Reexame’ os recursos interpostos, com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/92, e, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se em seus exatos termos o Acórdão n. 1.396/2006 – 2ª Câmara;

b) comunicar os recorrentes da deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Tratam os presentes autos, originalmente, de Representação sobre supostas irregularidades verificadas no Processo Administrativo nº 08041.001155/2001-88 (Dispensa de Licitação n. 182/2001), que resultou na celebração do Contrato nº 21/2001, entre a Imprensa Nacional – IN e a empresa Tera Brasil Ltda., cujo objeto era a prestação de serviços de desenvolvimento e implantação de sistema de envio de matérias para publicação nos jornais oficiais com o uso da tecnologia **web**.

2. O Tribunal, por meio do Acórdão nº 100/2003-TCU-Plenário, conheceu da Representação, e, no mérito, rejeitou as razões de justificativa oferecidas pelos Srs. Carlos Alberto Guimarães Batista da Silva, Diretor-Geral da Imprensa Nacional, Sérgio Luiz Barbosa, Coordenador de Tecnologia da Informação, e Wilmar Rodrigues, ex-Coordenador de Recursos Logísticos, e pelas empresas Tera Brasil Ltda., Mídia 3 Soluções para Internet Ltda. e Top Systems Consultoria Desenvolvimento e

Sistemas Ltda. Em consequência, aplicou a esses responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

3. Posteriormente, ao ser verificado que o Sr. Marcelo Cruz, Coordenador-Geral de Administração da IN, não havia sido ouvido nos autos, o Tribunal lhe concedeu novo prazo para que apresentasse alegações de defesa, as quais também foram rejeitadas, com consequente aplicação de multa, no mesmo valor acima referido (Acórdão nº 1.150/2005-TCU-Plenário).

4. Irresignados com essas deliberações, os responsáveis impetraram os pedidos de reexame em análise (fls. 1/32, anexo 2; 1/55, anexo 15; 4/20, anexo 14; 69/79, anexo 14; 89/95, anexo 14; 3/13, anexo 16), sintetizados na instrução da Serur (fls. 58/68, anexo 2), transcrita no relatório precedente.

5. No tocante à admissibilidade, ratifico o exame efetuado pela Serur e ressalto que os recursos devem ser conhecidos, por preencherem os requisitos aplicáveis à espécie.

6. Quanto ao mérito, verifico que a unidade técnica abordou e rebateu com propriedade todos os argumentos aduzidos pelos recorrentes, razão pela qual os acolho como minhas razões de decidir, incorporando-os ao presente voto. Daquela análise, com a qual concordo integralmente, restou que:

a) os Acórdãos guerreados descaracterizam a emergência na contratação em exame, assim como demonstraram que tanto as greves de servidores da IN quanto a situação crítica do sistema utilizado por aquele órgão, para publicação de atos, contratos e leis, preexistiam à decisão pela contratação por inexigibilidade de licitação, ora questionada, o que configura deficiência no planejamento das atividades da IN, não situação emergencial;

b) a alegada centralização das propostas na única licitante supostamente detentora de tecnologia exclusiva, reconheça-se, leva à conclusão de que, se alguma das licitantes conhecia os preços das demais, frustrou-se a pretensão da Administração em obter preço vantajoso de contratação;

c) a afirmativa de que o preço licitado seria compatível com o de mercado não procede, pois, para isso, a contratante teria que providenciar orçamento prévio à contratação, porém valeu-se apenas das propostas informadas pelas licitantes. Ademais, se a situação era de fornecedor exclusivo ou inviabilidade de competição, seria hipótese de inexigibilidade de licitação, não dispensa emergencial;

d) não é admissível que somente os futuros contratos da espécie em análise previssessem a transferência de tecnologia à IN, prevenindo-se, assim, supostamente, a retenção dos códigos-fonte pela contratada como “moeda de troca” em negociações acerca da avença, visto que tal acautelamento deveria ter sido observado previamente e concomitantemente à contratação questionada;

e) não é dispensável a justificativa de preços na contratação direta, vez que esse procedimento é necessário para verificar se o preço cobrado é compatível ao de mercado;

f) não é possível valer-se da própria ineficiência administrativa para justificar a contratação direta adotada pela IN e ora questionada, a qual, potencialmente não foi a mais vantajosa à Administração, em razão da ausência de competitividade entre os eventuais interessados;

g) na sistemática de controle, é comum definirem-se as responsabilidades em razão do domínio do fato. Contudo, peculiaridades da contratação em referência não permitem concentrá-las (as responsabilidades) em uma única opinião técnica, como assim quer crê o recorrente Wilmar Rodrigues. Ora, os fatores que supostamente justificariam a emergencialidade discutida deveriam ser perceptíveis aos vários setores da Imprensa Nacional, especialmente em razão do baixo volume de contratos mantidos por aquele órgão, da elevada materialidade da contratação em questão e da essencialidade do objeto contratado à área-fim;

h) não se concebe cargos públicos meramente formais, cujas manifestações de vontade não responsabilizem seus titulares. Assim, ao Coordenador de Recursos Logísticos da IN competia, nos termos do art. 16 do Regimento Interno/IN (Portaria/PR nº 11/2001, fls. 5/7, anexo 13), elaborar minutas de contratos e de editais de licitação e emitir pareceres técnicos em processos relativos a compras com dispensa ou inexigibilidade de licitação;

i) a aludida falsificação de documento no bojo de Ação Popular, que traria consequências ao presente processo, não interfere nas deliberações desta Corte, por não depender das conclusões da Polícia ou do Poder Judiciário;

j) não prospera a alegação da recorrente Tera Brasil Ltda. de que, caso se considerasse, de qualquer forma, ilegítima a contratação emergencial, tal competência seria atribuível apenas aos gestores da Imprensa Nacional. Ora, a responsabilidade dessa empresa decorre tanto da sua participação ativa em dois certames licitatórios em circunstâncias que caracterizaram conluio, quanto pelo fato de ter sido efetivamente contratada por dispensa em situação não justificável;

k) não se concebe a coleta de propostas como mera formalidade para demonstrar o que aduz ser o preço de mercado, pois restou demonstrado, nos autos, que as cotações apresentadas eram imprestáveis para fins de orçamento, eis que conhecidos reciprocamente seus valores pelos partícipes da licitação em exame;

l) no recurso apresentado por Tera Brasil Ltda., há confusão acerca dos fatos ocorridos na licitação questionada e sua repercussão, pois este Tribunal não apurou débito (por insuficiência de elementos fáticos e não porque fosse de impossível ocorrência), o que faria, caso verificasse a não-prestação, total ou parcial, dos serviços contratados ou superfaturamento explícito, por exemplo. Também não é questão pura e simples demonstrar a compatibilidade do preço contratado com o de mercado. Verificou-se, na verdade, nestes autos, uma sucessão de irregularidades que culminaram na apenação da recorrente e demais responsáveis com multa, apenas, ou cumulada com inidoneidade para licitar, conforme o caso;

m) no tocante à alegação de ser a recorrente Tera Brasil Ltda. a melhor opção disponível, a ponto que as demais teriam de contratá-la para execução do objeto em discussão, o que se tem, como consequência, é a configuração de um “simulacro de licitação”, o que fortalece as constatações de conluio e tornam inócua a argumentação acerca da sucessão empresarial que teria levado à concentração da propriedade intelectual exclusiva com tal empresa;

n) não prosperam as escusas de ser a recorrente Top System Consultoria, Desenvolvimento e Integração Ltda. empresa de pequeno porte, não familiarizada com licitações públicas, eis que, ao participar de licitação, vinculou-se aos termos da Lei nº 8.666/1993. Da mesma forma, tal argumento não é válido para redução do valor da multa”;

o) os atos contrários à lei de licitações são de “mera conduta”, prescindindo do resultado do certame, se será ou não aproveitado para os fins da contratação. Assim, a responsabilidade da recorrente Top System Consultoria, Desenvolvimento e Integração Ltda. decorreu da forma como sua proposta foi apresentada à Administração, em circunstâncias de conluio que fizeram imprestáveis os preços apresentados na ocasião, os quais posteriormente comporiam o orçamento que lastreou a contratação emergencial de outra empresa, também licitante;

p) não prospera a justificativa acerca do envio conjunto das propostas das várias licitantes, seja porque não comprovadas ou ainda porque, mesmo que fosse verdade, tais circunstâncias tornaram imprestáveis as cotações de preço apresentadas na época da licitação;

q) eventual julgamento de Ação Popular relativa aos mesmos fatos tratados nestes autos não interfere no julgamento por parte desta Corte, porque o TCU julga com fundamento em competências constitucionais e independentemente das instâncias judiciais; e

r) não aproveita à defesa relatório de atividades elaborado pelo próprio órgão jurisdicionado, apontando otimização das rotinas administrativas decorrente do objeto do contrato impugnado, pois o que este Tribunal está verificando é irregularidade específica, contrária à lei de licitações.

7. Sendo assim, acompanho na íntegra a instrução exarada pela Serur e, destarte, entendo que deve ser negado provimento aos recursos em exame.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 862/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-016.224/2001-2 (c/ 18 volumes e 5 anexos).
2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrentes: Carlos Alberto Guimarães Batista da Silva (075.860.784-91); Marcelo Cruz (316.297.171-34); Mídia 3 Soluções para Internet (03.690.359/0001-26); Sergio Luiz Barbosa (462.823.946-00); Tera Brasil Ltda. (04.490.291/0001-02); Top Systems Consultoria Desenvolvimento e Integração Ltda. (01.241.859/0001-55) e Wilmar Rodrigues (102.457.311-72).
4. Unidade: Imprensa Nacional.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Júnia de Abreu Guimarães Souto (OAB/DF nº 10.778) e Renata Dias Rolim Visentin (OAB/DF nº 13.838).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada na Imprensa Nacional, nos quais foram interpostos pedidos de reexame contra os Acórdãos nºs 100/2003-TCU-Plenário e 1.150/2005-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, conhecer dos presentes pedidos de reexame, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se os termos dos Acórdãos nºs 100/2003-TCU-Plenário e 1.150/2005-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos recorrentes e ao representante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0862-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 019.116/2005-1 [Apenso: TC 002.903/2006-0]

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Interessado: Maurício Marinho, CPF 126.695.711-15.

Advogados constituídos nos autos: José Ricardo Baitello, OAB/DF nº 4.850.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES PRATICADAS NO ÂMBITO DE CONTRATO CELEBRADO ENTRE A ECT E A FUB. CONTAS IRREGULARES. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. REPRODUÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA JÁ REFUTADAS. NEGADO PROVIMENTO.

A reprodução de argumentos constantes de defesa já apresentada e refutada pelo TCU é insuficiente para motivar a reforma da deliberação recorrida.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com alguns ajustes de forma pertinentes, a instrução lavrada pela auditora responsável pelo exame do processo no âmbito da Secretaria de Recursos - Serur (fls. 52/59 do Anexo 5), a qual contou com a anuência do titular da unidade técnica e do representante do Ministério Público junto a este Tribunal:

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Maurício Marinho contra o Acórdão nº 1263/2007-Plenário (fls. 196/197, vol. principal), prolatado no processo de tomada de contas especial, instaurada em razão da conversão, determinada pelo Acórdão 2.189/2005-Plenário (fls. 48/51, vol. principal), do processo original de representação formulada por equipe de auditoria, a respeito de possíveis irregularidades praticadas no âmbito do Contrato nº 10.198/99, celebrado entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e a Fundação Universidade de Brasília – FUB.

2. A seguir, transcreve-se o teor do Acórdão nº 1263/2007-Plenário, no que é pertinente:

‘9.4. julgar irregulares as contas do Sr. Maurício Marinho, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em razão de ter dado causa ao pagamento feito ao Sr. Venâncio Grossi, indevidamente, no âmbito do Contrato 10.198/1999;

9.5. aplicar ao Sr. Maurício Marinho, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento do valor aos cofres do Tesouro Nacional;’

ADMISSIBILIDADE

3. No exame de admissibilidade do recurso, a Serur propôs o conhecimento do recurso de reconsideração (fl. 45, anexo 5), o que foi acatado pelo Ministro-Relator Augusto Nardes, consoante despacho à fl. 51, anexo 5. Por ocasião do referido exame, não foi possível aferir a tempestividade do recurso, haja vista que o AR referente à notificação do responsável ainda não havia sido juntado aos autos. Posteriormente, foi juntado aos autos o referido AR (fl. 53, vol. 1), informando que a notificação foi feita em 6/7/2007. Como o recurso foi protocolado em 20/7/2007, fica demonstrada, agora, sua tempestividade.

MÉRITO

Alegações

4. Inicialmente, o recorrente transcreve e destaca trechos da instrução elaborada pela 1ª Secex, constante às fls. 127/148, vol. principal, que compôs o relatório do voto condutor do acórdão recorrido.

5. Em seguida, apresenta a seguinte análise dos fatos:

a) não há dúvidas quanto à contratação informal do consultor Venâncio Grossi, por meio do Gabinete da Presidência da ECT;

b) não há dúvidas que todas as etapas, desde a contratação informal, execução dos serviços, repasse de documentação à Unico, contatos entre o Gabinete da Presidência da ECT e o Professor Sérgio Barroso, foram efetuadas antes do seu ingresso na Coordenação Nacional da Universidade Correios, o que ocorreu em 6/8/2003;

c) por solicitação do gabinete da Presidência (Sr. Virgílio Brilhante Sirimarco), fez contato com o Sérgio Barroso para verificar a viabilidade de contratar, por meio de OS, os serviços do Brigadeiro Venâncio Grossi;

d) o Prof. Sérgio Barroso lhe solicitou que encaminhasse a documentação relativa aos serviços;

e) contatou, então, o Sr. Virgílio e dele recebeu um envelope lacrado;

f) repassou o envelope lacrado ao Prof. Sérgio Barroso;

g) solicitou urgência ao Prof. Sérgio Barroso, tendo em vista a pressão que era exercida pelo gabinete da Presidência;

h) devido à demora na solução do caso, o Sr. Virgílio lhe solicitou o telefone do Prof. Sérgio Barroso, sendo atendido prontamente. Solicitou-lhe também que entrasse em contato com Sérgio Barroso, a fim de agilizar o processo, pois precisava pagar o consultor;

i) fez a ligação ao Prof. Sérgio Barroso, em atendimento ao pedido feito pelo Sr. Virgílio;

j) o Prof. Sérgio Barroso recebeu um telefonema de um membro do gabinete da Presidência da ECT, no mês de agosto de 2003;

k) o servidor do gabinete da Presidência perguntou ao professor quanto à possibilidade de ser efetuado o pagamento ao consultor Venâncio Grossi;

l) as ligações efetuadas por Marinho e pelo servidor da presidência ao Prof. Sérgio Barroso ocorreram no mesmo dia, mas o professor afirma não se lembrar do nome do referido servidor;

m) o professor informou ao servidor da Presidência que a ordem de serviço deveria ser assinada pelo Reitor da UnB e pela autoridade competente da ECT;

n) a autoridade competente da ECT era do Diretor de Recursos Humanos;

o) o Prof. Sérgio Barroso, depois de analisar a documentação enviada pelo gabinete da Presidência, informou que não seria possível a contratação do consultor tendo em vista que o serviço já havia sido executado, bem como não era compatível com o objeto do contrato, apesar de o Presidente considerá-lo um contrato 'guarda-chuva';

p) de posse da informação acima, repassou-a ao Diretor de Recursos Humanos, o qual, de imediato, determinou que não fosse emitida nenhuma ordem de serviço para regularização da pendência;

q) o Prof. Sérgio sugeriu ao servidor da Presidência que entrasse em contato com a empresa SINP, que estaria recebendo da ECT os pagamentos pelos serviços prestados dentro da OS 35;

r) a SINP era uma empresa subcontratada da FUB;

s) o Prof. Sérgio Barroso disse que apenas fez uma sugestão, porque, na condição de coordenador do projeto pelo lado da UnB, não tinha autoridade para encaminhar qualquer ação em nome da ECT ou da SINP;

t) o Prof. Sérgio disse que foi informado, àquela época, ter havido contato entre a ECT e a SINP, mas não tinha como afirmar se essa última empresa efetuou ou não o pagamento ao Sr. Grossi, uma vez que não foi testemunha de tal fato;

u) a conclusão a que chegou a auditoria do TCU, baseada somente nos termos do Relatório de Auditoria Interna da ECT, foi que o Sr. Marinho agiu ativamente para a concretização do pagamento ao consultor.

6. O recorrente requer, então, que seja feita uma reanálise dos fatos, de acordo com a seqüência exposta no item anterior. Requer que seja avaliada a competência dentro da estrutura organizacional da ECT, onde fica evidente que ele não se constituía em autoridade competente para assinar/autorizar a emissão de ordem de serviço, nem para determinar que fosse feito qualquer pagamento. Requer, ainda, que sejam esclarecidas as seguintes questões: a) quem do gabinete da presidência fez os contatos com o Prof. Sérgio Barroso e com o Sr. Paulo Marcos? b) quem encaminhou o consultor Venâncio Grossi ao Sr. Paulo Marcos para receber os pagamentos? c) por que a auditoria da ECT não tomou depoimento das pessoas diretamente envolvidas nesse episódio, em especial os servidores lotados no gabinete da Presidência da ECT? d) que fatos levaram o chefe de gabinete da Presidência da ECT, Sr. Jânio Cezar Luiz Pohren, a emitir um Atestado de Capacidade Técnica (Doc. 1) ao Consultor Venâncio Grossi, datado de 17/11/2003, atestando que o consultor prestou os serviços na Rede Postal Noturna, no período de julho a outubro de 2003, e que o serviço estava coberto pela Ordem de Serviço nº 035/2003? e) por que a comissão de auditoria interna da ECT não tomou depoimento de nenhum funcionário ligado à Presidência da ECT e da equipe anterior da Unico e não tratou desse Atestado de Capacidade Técnica?

7. Em seguida, faz menção ao conteúdo dos documentos anexados ao recurso, quais sejam:

a) Doc. 2: contém informações a respeito da ligação do consultor Venâncio Grossi com a ECT;
b) Doc. 3: termo de depoimento prestado pelo Prof. Sérgio Barroso a uma comissão de sindicância da ECT;

c) Doc. 4: carta enviada pelo consultor Venâncio Grossi ao Coordenador da comissão de sindicância da ECT;

e) Doc. 5: termo de depoimento tomado pela comissão de sindicância junto ao Sr. Maurício Coelho Madureira (Coordenador do Grupo de Trabalho em que trabalhou o consultor Venâncio Grossi);

f) Doc. 6: cópia da CI/CS-06/2005, encaminhada pelo Coordenador da comissão de sindicância ao Sr. Virgílio Brilhante Sirimarco, solicitando uma série de esclarecimentos;

g) Doc. 7: CI/DIREC-1681/2005, respondendo o documento anterior;

h) Doc. 8: correspondência enviada pelo consultor Venâncio Grossi ao Sr. José Roberto Baptista, datada de 1/8/2005;

i) Doc. 9: termo de depoimento tomado pela comissão de sindicância junto ao Sr. Paulo Marcos Baptista de Oliveira;

j) Doc. 10: termo de declaração prestado pelo Sr. Maurício Marinho à comissão de sindicância;

k) Doc. 11: cópia de notícia veiculada pela Internet, tendo como fonte o Senado Federal, de onde se destaca trecho do depoimento do Brigadeiro Venâncio Grossi à CPMI dos Correios, em que afirma não saber explicar o motivo de ter trabalhado para um órgão e recebido de outro.

8. No tocante ao Doc. 7, o recorrente sustenta que há contradições e omissão de informações por parte do Sr. Virgílio e alega o seguinte:

a) o órgão responsável pela contratação era o gabinete da Presidência, por meio do Sr. Virgílio;

b) o Sr. Virgílio, no documento, não diz a verdade, ou seja, ele coletou a documentação do Brigadeiro no mês de junho de 2003 e a repassou ao Sr. Antônio Oréfice, para que este a entregasse à Coordenadora da Unico na época, Sra. Vera Lúcia do Amaral;

c) a decisão de contratar o Brigadeiro por meio do contrato com a FUB, segundo o próprio Virgílio, já havia sido tomada desde o início, conforme o mesmo afirma que recebeu orientação da Presidência, tendo em vista que o consultor não tinha empresa e seria contratado como pessoa física;

d) a solicitação ao Sr. Marinho foi efetuada pelo Sr. Virgílio na segunda quinzena do mês de agosto, quando já havia sido tomada a decisão de cancelamento da OS 35/2003.

9. Por fim, o recorrente também aponta contradições no depoimento do Sr. Paulo Marcos, constante do Doc. 9, alegando o seguinte:

a) o declarante afirma não conhecer o Brigadeiro, porém este afirma que recebeu das mãos daquele as parcelas pelo serviço prestado à ECT e que o Sr. Paulo Marcos foi indicado pelo Sr. Virgílio, o qual afirma não conhecer e nem ter autorizado o pagamento ao declarante;

b) o declarante afirma que o Prof. Sérgio Barroso lhe garantiu que o mesmo seria ressarcido posteriormente, em face da continuidade do contrato entre a ECT e a FUB. Contudo, a manutenção é do contrato e não da OS 35/2003. Sendo assim, pergunta-se: com base em informações de quem dentro da ECT poderia o professor garantir o prosseguimento do contrato?

Análise

10. A condenação do recorrente decorreu do fato de ter contribuído para o pagamento irregular, no montante de R\$ 45.000,00, feito ao Sr. Venâncio Grossi, que prestou, a partir de julho de 2003, serviços de consultoria a um grupo de trabalho instituído pela ECT.

11. O pagamento foi irregular porque foi feito mediante uma empresa subcontratada da FUB (SINP – Serviços On Line e Informações Ltda.), no âmbito do Contrato nº 10.198/1999 (firmado entre a ECT e a FUB), Ordem de Serviço nº 35/2003, cujo objeto nada a tinha a ver com os serviços prestados pelo Sr. Venâncio Grossi.

12. A irregularidade do pagamento foi uma decorrência da irregularidade da própria contratação do consultor por parte da ECT.

13. Tal contratação foi feita de maneira informal, sem formalização de processo licitatório e sem a elaboração do próprio contrato de prestação de serviços.

14. Como não houve um contrato formal entre a ECT e o consultor, mas como era necessário que este fosse pago pelos serviços efetivamente prestados, buscou-se efetuar tal pagamento por meio do Contrato nº 10.198/1999, denominado pelo então Presidente da ECT de contrato guarda-chuva (conforme depoimento por ele prestado na CPMI dos Correios – fl. 70, anexo 3).

15. E o Sr. Maurício Marinho foi um dos responsáveis pela realização do irregular pagamento feito pelo proprietário da SINP ao Sr. Grossi, o que ensejou o julgamento pela irregularidade de suas contas, com aplicação de multa.

16. Nesta fase recursal, o Sr. Marinho busca eximir sua responsabilidade, alegando que não era autoridade competente para emitir ordem de serviço, nem para autorizar qualquer tipo de pagamento.

17. Em primeiro lugar, o Sr. Marinho não foi responsabilizado por emitir a Ordem de Serviço nº 35/2003, que ocorreu na gestão anterior à sua, nem por emitir alguma outra ordem de serviço específica para os serviços prestados pelo Sr. Grossi.

18. Não houve nenhuma ordem de serviço dirigida ao consultor, justamente porque não houve contrato formal que a amparasse. Quanto à Ordem de Serviço nº 35/2003, amparada pelo Contrato nº 10.198/1999, tinha objeto específico, executado pela SINP, que não abrangia os serviços prestados pelo Sr. Grossi.

19. Em segundo lugar, o Sr. Marinho não foi responsabilizado por autorizar o pagamento, o que realmente não era competência do Coordenador Nacional da Unico. Nem sequer houve uma autorização formal de pagamento, que foi feito, em 'dinheiro vivo', sem qualquer documentação da ECT que o amparasse.

20. A responsabilização do Sr. Marinho foi por ter contribuído para a realização do pagamento irregular, ao ter pedido e insistido, junto ao Sr. Sérgio Barroso, representante da FUB no Contrato nº 10.198/99, que o pagamento fosse feito dentro do referido contrato.

21. Note-se que o próprio recorrente afirmou, em sua defesa junto à comissão de sindicância da ECT, que, 'a pedido do Sr. Virgílio fez contato com o Gestor do contrato ECT x FUBRA, Dr. Sérgio Barroso, solicitando verificar a possibilidade de auxiliar no pagamento do referido consultor' (fl. 3039, anexo 1, vol. 15).

22. O depoimento do Sr. Sérgio Barroso junto à comissão de sindicância da ECT também aponta para a participação do Sr. Marinho no pagamento irregular ao Sr. Grossi, conforme trecho a seguir (fls. 2904/2905, anexo 1, vol. 14):

'Que com relação ao consultor Venâncio Grossi o declarante afirma que no ano de 2003 recebeu uma ligação do Gabinete da Presidência dos Correios, não se lembrando no momento do nome da pessoa, quando lhe foi solicitado que pagasse o serviço de consultoria realizado pelo Brigadeiro Venâncio Grossi; Que posteriormente o declarante dirigiu-se até a Unico, onde o empregado dos Correios Maurício Marinho (Coordenador da Unico) solicitou ao declarante que efetuasse o pagamento de R\$ 45.000,00 ao Brigadeiro Venâncio Grossi, pois o Gabinete da Presidência da ECT estava lhe cobrando, uma vez que o Brigadeiro Venâncio Grossi havia prestado um serviço de consultoria à ECT e necessitava receber pelos serviços; Que nos contatos com o empregado Maurício Marinho este alegava urgência para pagamento do Brigadeiro Venâncio Grossi; Que em face da insistência do gabinete, comunicada pelo empregado Maurício Marinho o declarante optou por efetuar o pagamento ao Brigadeiro Venâncio Grossi, através de uma empresa que havia prestado serviços a FUBRA, dentro da OS 035/2003, Fatura 404/2003 (...).'

23. Na defesa do Sr. Sérgio Barroso junto ao TCU, também foi mencionada a participação do Sr. Marinho, conforme declaração a seguir (fl. 141, anexo 3):

'(...) recebi, no segundo semestre de 2003, telefonema de servidor da ECT, de quem não me recordo o nome, que dizia trabalhar no gabinete da presidência da empresa, naquela época. Após breve relato a mim apresentado dos relevantes serviços prestados aos correios pelo sr. Venâncio Grossi, segundo ele, foi-me perguntado se havia condições de se pagar a consultoria prestada pelo sr. Venâncio, uma quantia de R\$ 45.000,00, dentro do contrato FUB/ECT. Respondi que não (...). Posteriormente recebi também telefonema do sr. Maurício Marinho, coordenador nacional da Unico, que reiterou aquilo que me havia sido dito pelo servidor do gabinete da empresa. Tentando contribuir com a solução do problema, por saber que o pagamento urgente era desejo do presidente da ECT, sugeri que se poderia entrar em contato com a empresa SINP, que estaria recebendo da ECT os pagamentos pelos serviços prestados dentro da OS 35. (...).'

24. Sendo assim, não há como eximir a responsabilidade do recorrente por ter contribuído para o pagamento irregular feito ao consultor Venâncio Grossi.

25. Contudo, a partir dos relatos transcritos acima, bem como de outros constantes dos autos, verifica-se que o Sr. Marinho não agiu sozinho, mas em conjunto com um funcionário do gabinete da Presidência. E ao que tudo indica, esse servidor era o Sr. Virgílio Brilhante Sirimarco, então assessor da Presidência.

26. Ficou evidenciado nos autos que a contratação do Sr. Grossi foi uma decisão do então Presidente da ECT, Sr. Airton Langaro Dipp. Esse fato foi confessado pelo próprio Airton, em seu depoimento prestado à comissão de sindicância dos Correios, a seguir transcrito (fls. 2944/2945, anexo 1, vol. 14):

'Que a criação do Grupo de Trabalho para revisão dos custos da Rede Postal Noturna é de responsabilidade do depoente, (...); Que dentre várias empresas que se apresentaram para consultoria no sentido de dar apoio aos estudos de revisão de custos do transporte aéreo na ECT (Rede Postal Noturna), apresentou-se o consultor Venâncio Grossi, como ex-diretor do DAC; Que pelo seu curriculum o declarante entendeu tratar-se da melhor alternativa; Que o declarante consultou o Sr. Jânio Pohren, na época Chefe de Gabinete da Presidência, se o mesmo tinha alguma referência sobre o consultor Venâncio Grossi; Que o Sr. Jânio informou ao declarante que como Diretor do DAC, em épocas passadas, os Correios fizeram um trabalho integrado com o DAC tendo sido apresentado bons resultados; Que a decisão de contratar o Brigadeiro Venâncio Grossi foi do declarante, o qual solicitou ao Chefe de Gabinete (Dr. Jânio) se havia viabilidade legal para a respectiva contratação; Que o Dr. Jânio, após alguns dias, informou o declarante que a contratação já havia sido efetuada através de um contrato mantido entre a ECT X FUB; Que o declarante não participou das fases de operacionalização da contratação do consultor Brigadeiro Venâncio Grossi; (...); Que o consultor Venâncio Grossi efetuou uma proposta formal (por escrito) a qual foi entregue ao declarante que por sua vez a repassou ao Chefe de Gabinete (Dr. Jânio); (...)' (grifo nosso)

27. Por esse fato (solicitação da contratação do Sr. Venâncio Grossi, sem justificativas técnicas ou econômicas para a não realização do devido procedimento licitatório), o Sr. Dipp foi ouvido em audiência pelo TCU. Contudo, contrariamente ao entendimento da 1ª Secex, este Tribunal decidiu excluir a responsabilidade do Sr. Dipp, por entender que não havia evidências de que o ex-Presidente dos Correios tenha participado da irregular informalidade com que o processo de contratação do Sr. Grossi foi conduzido. O Ministro-Relator ressaltou que não foi feita a audiência dos responsáveis pela ausência de formalização da contratação do Sr. Venâncio Grossi, e que eles sequer foram identificados (fl. 193, vol. principal)

28. A partir, principalmente, do depoimento do Sr. Grossi, é possível verificar que o Sr. Virgílio Brilhante Sirimarco foi o funcionário do gabinete da Presidência responsável pela condução da contratação do consultor, tendo também contribuído para o pagamento irregular que foi feito ao mesmo. Transcrevem-se, a seguir, trechos do depoimento do Sr. Grossi junto à CMPI dos Correios:

‘Fui convidado pelo Dr. Dipp para assessorar, dar consultoria a uma comissão, a um grupo de trabalho que ele, segundo me informou à época, tinha como missão reavaliar a rede postal noturna e outros órgãos dos Correios.’ (fl. 2461, anexo 1, vol. 12)

‘Eu não fui contratado com licitação porque eu fui como pessoa física. Eu fui convidado – por um telefonema – a comparecer aos Correios e tive uma entrevista com o Dr. Dipp, (...)’ (fl. 2463, anexo 1, vol. 12)

‘(...) eu entreguei todos os documentos para o Presidente dos Correios, que passou para o Dr. Jânio e que colocou o Dr. Virgílio para ser o responsável para a elaboração do mesmo [do contrato]. Já pedi cópia várias vezes e ainda não recebi cópia desse documento.’ (fl. 2473, anexo 1, vol. 12)

‘Assinei todos os papéis para assinar o contrato (...)’ (fl. 2473, anexo 1, vol. 12)

‘Quem me fez os pagamentos, por determinação do atual diretor de pessoal, Dr. Artur Virgílio, foi um senhor, professor Paulo Marcos, da Universidade de Brasília, segundo ele.’ (fl. 2473, anexo 1, vol. 12)

‘Eu recebi do Professor Paulo Marcos, conforme mostrei ao Relator e conforme mandou o Dr. Virgílio, que é hoje o atual diretor de pessoal’. (fl. 2480, anexo 1, vol. 12)

‘Fui receber desse senhor [Paulo Marcos] e dele cobrei, cobrei do Virgílio, cobrei de muita gente.’ (fl. 2495, anexo 1, vol. 12)

‘[Virgílio Brilhante Sirimarco] era o responsável para fazer toda a documentação do meu contrato’ (fl. 2495, anexo 1, vol. 12)

‘Todo o relacionamento administrativo que eu tive a respeito de contratos foi com o Dr. Virgílio, a mando do Dr. Jânio, que recebeu minha documentação e entregou a ele para proceder tudo, tanto que era com ele que eu tratava e escrevi isso para os Correios’ (fl. 2496, anexo 1, vol. 12).

‘Fiz os preços e entreguei [ao Presidente dos Correios] (...). Entreguei a ele e ele mandou entregar ao Dr. Jânio. O Jânio chamou o Virgílio e falou ‘Virgílio, você vai ficar encarregado’. E entregou ao Dr. Virgílio. Daí para a frente, toda essa parte administrativa eu tratava com o Dr. Virgílio (fl. 2506, anexo 1, vol. 12).

29. Também as cartas endereçadas pelo Sr. Grossi à comissão de sindicância da ECT apontam para a responsabilidade do Sr. Virgílio pela contratação e pelo auxílio ao pagamento do consultor, conforme trechos a seguir:

‘Aceitei o encargo e no dia 1º de julho formalizei expressamente a aceitação ao Dr. Dipp, através do Dr. Janio, então Chefe de Gabinete da Presidência da ECT. Manifestei expressamente a aceitação, pensando à carta proposta ‘Currículo’ que espelhava, pela competência técnica, o acerto do convite que me fora feito e aceito.

(...)

De imediato o Dr. Janio repassou minha manifestação de adesão ao Dr. Virgílio Brilhante Sirimarco, Assessor do Presidente, que passou a ser o responsável por todos os trâmites burocráticos para concretização do contrato, e para quem assinei alguns documentos com esta finalidade. Daí em diante todos os meus contatos referentes a este assunto foram feitos diretamente com o Dr. Virgílio.

(...)

Entretanto, em 21 de agosto de 2003, a pedido do Dr. Virgílio foi elaborado Relatório onde estavam listadas as atividades desenvolvidas pelo Consultor junto ao grupo de trabalho. O pedido foi feito, segundo o Dr. Virgílio, para que referido documento integrasse o processo referente ao contrato (...)’ (fls. 2825/2826, anexo 1, vol. 14).

‘O pagamento, sem qualquer formalidade, com a promessa desta vir a ser cumprida, posteriormente, com a entrega dos recibos e do Contrato, foi feito em 3 parcelas de R\$ 10 mil e uma de R\$ 15 mil, durante o mês de setembro de 2003, pelo Professor Paulo Marcos que me foi indicado pelo Dr. Virgílio, e que por obrigação funcional poderá falar mais sobre o assunto.’ (fl. 2898, anexo 1, vol. 14).

30. O Sr. Virgílio alegou, perante a comissão de sindicância da ECT, que não poderia precisar se todos os contatos do Sr. Grossi com a ECT, referentes a sua contratação, foram feitos com sua interveniência. Alegou, ainda, que, após orientação da Presidência, manteve contatos com o Coordenador da Universidade Correios, na época o Sr. Maurício Marinho, no sentido de que o mesmo verificasse a viabilidade de contratação do Sr. Grossi, por meio do contrato mantido com a FUB. Sustentou que o Sr. Marinho lhe solicitou o envio da proposta de prestação de serviços e do currículo do Brigadeiro, o que foi feito (fls. 2927 e 2930, anexo 1, vol. 14).

31. No entanto, à época da contratação – julho de 2003 – a Coordenadora da Unico era a Sra. Vera Lúcia Amaral da Silveira, e não o Sr. Marinho, que só assumiu a Coordenadoria da Unico em 6/8/2003 (fl. 2734, anexo 1, vol. 13), o que põe em descrédito as alegações do Sr. Virgílio.

32. Da leitura do depoimento da Sra. Marise Helena Louvison, sub-chefe da Unico, no período de dezembro de 2001 a fevereiro de 2005, verifica-se que os contatos iniciais acerca da contratação do Sr. Grossi foram feitos com a Sra. Vera Lúcia, então Coordenadora da Unico, e não com o Sr. Marinho, ao contrário do que alega o Sr. Virgílio. Senão vejamos:

‘Que na gestão da Dra. Vera foi encaminhado pelo Dr. Virgílio, através do empregado Oréfice, o curriculum vitae do Brigadeiro Venâncio Grossi a fim de verificar a possibilidade de sua contratação. Todavia, esse curriculum foi encaminhado informalmente. A depoente acredita que houve um contato telefônico entre o Dr. Virgílio e a Dra. Vera do porque desse curriculum ter sido encaminhado a ela. Que a depoente afirma que viu esse curriculum. Que a depoente e a Dra. Vera concluíram que não havia condições de contratar o Brigadeiro Venâncio Grossi através do contrato ECT x Fubra. Que a depoente acredita que a Dra. Vera deu retorno ao Dr. Virgílio sobre a impossibilidade de contratar o Brigadeiro.’ (fl. 2962, anexo 1, vol. 14)

33. Desse modo, ao final desta instrução, será proposta a realização de audiência do Sr. Virgílio Brilhante Sirimarco, por: a) ter contribuído para a contratação irregular do Sr. Venâncio Grossi, como consultor externo da ECT, feita de forma informal e sem prévia licitação, no âmbito do Contrato nº 10.198/99, cujo objeto não abrangia os serviços prestados pelo consultor; e b) ter contribuído para o pagamento irregular feito ao Sr. Venâncio Grossi, ao solicitar ao Sr. Maurício Marinho, então Coordenador Nacional da Universidade Correios, que efetuasse tal pagamento por meio do Contrato nº 10.198/99.

34. Voltando ao recurso do Sr. Marinho, a alegação de que agiu a pedido do Sr. Virgílio não tem o condão de excluir sua responsabilidade, uma vez que não foi coagido a atender tal pedido, tendo agido por sua livre e espontânea vontade, ao solicitar ao Sr. Sérgio Barroso que efetuasse o pagamento ao Sr. Grossi. Tal alegação apenas reforça nosso entendimento de que o Sr. Virgílio também deve ser responsabilizado por ter contribuído para o pagamento irregular feito ao consultor.

35. Concordamos com o recorrente quando sugere que a comissão de sindicância da ECT deveria ter tomado o depoimento de funcionários lotados no Gabinete da Presidência (o Sr. Virgílio não prestou depoimento, mas apenas respondeu por escrito a perguntas da comissão) e da gestora anterior da Unico, pois isso permitiria o melhor esclarecimento dos fatos que levaram ao pagamento irregular do Sr. Grossi. Contudo, os depoimentos que foram colhidos são suficientes para a responsabilização do Sr. Marinho por ter contribuído para o pagamento irregular feito ao Sr. Grossi.

36. Os documentos anexados ao recurso, com exceção do Doc. 2 e do Doc. 11, já constavam dos autos, não trazendo nenhuma informação nova que possa beneficiar o recorrente. Quanto ao Doc. 2 e ao Doc. 11, tratam de notícias veiculadas pela Internet em 2005, e também não contêm nada de novo em relação às informações que constavam dos autos.

37. Ante o exposto, deve ser negado provimento ao presente recurso de reconsideração.

CONCLUSÃO

38. Sendo assim, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Maurício Marinho contra o Acórdão nº 1263/2007-Plenário, com fulcro nos arts. 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/92, e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento ao recorrente da decisão que vier a ser proferida;

c) após o julgamento do recurso, remeter os autos ao Gabinete do Relator a quo, Ministro Ubiratan Aguiar, a fim de que seja determinada a realização de audiência do Sr. Virgílio Brilhante Sirimarco, para que apresente razões de justificativa acerca dos seguintes fatos:

c.1) ter contribuído para a contratação irregular do Sr. Venâncio Grossi, em julho de 2003, como consultor externo da ECT, feita de forma informal e sem prévia licitação, no âmbito do Contrato nº 10.198/99, cujo objeto não abrangia os serviços prestados pelo consultor; e

c.2) ter contribuído para o pagamento irregular feito ao Sr. Venâncio Grossi, em setembro de 2003, ao solicitar ao Sr. Maurício Marinho, então Coordenador Nacional da Universidade Correios, que efetuasse tal pagamento por meio do Contrato nº 10.198/99”.

É o Relatório.

VOTO

Trata o presente processo, originariamente, de tomada de contas especial instaurada em face da conversão, determinada pelo Acórdão nº 2.189/2005-TCU-Plenário, de representação formulada por equipe de auditoria em decorrência de irregularidades constatadas na execução do Contrato nº 10.198/1999, celebrado entre a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT e a Fundação Universidade de Brasília – FUB visando à prestação de serviços de consultoria na área de educação e treinamento.

2. Mediante o Acórdão nº 1.263/2007-TCU-Plenário, este Tribunal decidiu, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Maurício Marinho, coordenador da Universidade dos Correios – Unico à época dos fatos, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da referida lei, no valor de R\$ 3.000,00, em razão de ter dado causa ao pagamento feito ao Sr. Venâncio Grossi, no valor de R\$ 45.000,00, por meio do Contrato nº 10.198/1999, cujo objeto era totalmente estranho às atividades desenvolvidas por ele – serviços de consultoria e suporte técnico na definição de custos e dimensionamento de aeronaves para transporte de correspondência e encomendas pela Rede Postal Noturna.

3. Examina-se, nesta oportunidade, recurso de reconsideração interposto pelo referido responsável (Anexo 5), por meio do qual requer a exclusão da penalidade que lhe foi imposta, alegando, basicamente, que não seria a autoridade competente para a emissão de ordem de serviço e/ou a autorização de qualquer pagamento em benefício do Sr. Venâncio Grossi, razão pela qual não teria nenhuma responsabilidade sobre a irregularidade que lhe foi imputada.

4. Em sede de admissibilidade, entendo que o presente recurso pode ser conhecido, por preencher os requisitos previstos nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992.

5. No mérito, manifesto minha concordância com a proposta apresentada pela Serur, a qual foi endossada pelo douto **Parquet** e cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, no sentido de negar provimento ao recurso, mantendo inalterada a deliberação recorrida.

6. De fato, da análise que empreendo nos autos, verifico que o Sr. Maurício Marinho não apresentou qualquer argumento novo que pudesse elidir a irregularidade apontada nos autos – realização de pagamento irregular ao Sr. Venâncio Grossi – ou afastar a sua responsabilidade na prática dessa irregularidade.

7. Consoante consignado no relatório que fundamentou o acórdão recorrido, embora não tenha sido responsável pela emissão da Ordem de Serviço nº 35/2003, a qual amparou o pagamento indevido ao Sr. Venâncio Grossi, restou evidenciado nos autos, de forma cabal, que o recorrente concorreu ativamente para a efetivação desse pagamento, cometendo desvio de finalidade e infrações à Lei nº 8.666/1993 ao corroborar a execução de contrato em desacordo com o pactuado e a contratação de consultor sem a realização do devido procedimento licitatório.

8. Ressalto que os fatos narrados pelo recorrente, assim como os documentos trazidos por ele em sede recursal, já constavam dos autos quando da deliberação adversada.

9. Não vejo, então, como relevar a responsabilidade do Sr. Maurício Marinho na presente tomada de contas especial.

10. Por fim, saliento, relativamente à ocorrência de eventuais falhas na apuração dos fatos na seara administrativa, que, segundo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, tais falhas não contaminam o presente processo, cuja apreciação se deu em perfeita conformidade com os normativos aplicáveis à espécie, em total observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

11. Quanto às solicitações formuladas por ele para que sejam esclarecidos determinados fatos (sintetizadas no item 6 da instrução da Serur, transcrita no relatório precedente), no intuito de identificar os efetivos responsáveis pela irregularidade em tela, ressalto que, conforme entendimento cediço no âmbito desta Corte, nos processos de contas, este Tribunal não está apto a produzir provas para o responsável defender-se, de forma que o ônus de demonstrar a verdade é do recorrente, a quem cabe apresentar documentos que comprovem o alegado.

12. Em vista disso, deixo de acolher tais solicitações.

13. Não obstante, cabe restituir os autos ao relator **a quo**, para que adote as providências que julgar cabíveis, no que tange às evidências da participação de outros agentes no ato inquinado, apontadas nos itens 25 a 35 da instrução da unidade técnica.

Pelo exposto, manifesto-me de acordo com os pareceres exarados nos autos e, destarte, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Egrégio Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 863/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.116/2005-1 (c/ 1 volume e 6 anexos).

1.1. Apenso: 002.903/2006-0

2. Grupo: I; Classe de assunto: I – Recurso de Reconsideração.

3. Interessado: Maurício Marinho.

4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade técnica: Secretaria de Recursos - Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: José Ricardo Baitello, OAB/DF nº 4.850; José Ribeiro Braga, OAB/DF nº 8.847; Manoel Jesus Siqueira Silva, OAB/DF nº 8.873; Airton Rocha Nóbrega, OAB/DF nº 5.369; e Wesley Ricardo Bento, OAB/DF nº 118.566 .

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, nos quais foi interposto recurso de reconsideração contra o Acórdão nº 1.263/2007-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do presente recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida;

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao interessado;

9.3. restituir os autos ao relator **a quo**, para adoção das providências que julgar cabíveis no que tange às questões levantadas nos itens 25 a 35 da instrução da Serur, transcrita no relatório que fundamenta este voto.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0863-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 020.902/2005-2.

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Entidade: ONG Documentação Indigenista Ambiental - DIA.

Recorrente: Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da ONG DIA.

Advogados constituídos nos autos: Charles Christian Alves Bicca, OAB/DF nº 13.700, Cledson Biscoli, OAB/DF nº 25.622; Cristiano Renato Rech, OAB/DF nº 26.904; e Renato Fernandes de Oliveira, OAB/TO nº 2.741.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IRREGULARIDADES E OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE DUAS DAS PARCELAS DO CONVÊNIO.

CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL. DESCARACTERIZAÇÃO DA OMISSÃO. REDUÇÃO DOS VALORES DO DÉBITO E DA MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma que considero pertinentes, a instrução lavrada pelo Auditor Federal de Controle Externo lotado na Secretaria de Recursos - Serur (fls. 60/100, anexo 3):

“Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da Organização Não-Governamental Documentação Indigenista e Ambiental - DIA, contra o Acórdão nº 712/2008 - TCU - Plenário (fls. 467/470 do Vol. 2), com o seguinte teor:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em nome do Sr. Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da Organização Não-Governamental Documentação Indigenista e Ambiental - DIA, signatária do Convênio nº 08/2000, de 09/06/2000, celebrado com a Funasa, em virtude da constatação de irregularidades na aplicação de recursos provenientes do aludido ajuste (omissão no dever de prestar contas de parte dos recursos e imputações de despesas).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. Wagner Antônio de Oliveira ao pagamento das quantias abaixo indicadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Ocorrência	Histórico	Data	Valor (R\$)
1	Omissão na prestação de contas da 8ª parcela do Convênio nº 08/2000 – FUNASA/DIA – 2001OB004625, emitida pela UG 255000, gestão 36211	05/07/2001	100.939,70 (cem mil, novecentos e trinta e nove reais, setenta centavos)
2	Omissão na prestação de contas da 9ª parcela do Convênio nº 08/2000 – FUNASA/DIA – 2001OB006298, emitida pela UG 255000, gestão 36211	23/08/2001	708.776,83 (setecentos e oito mil, setecentos e setenta e seis reais, oitenta e três centavos)
3	Empréstimo a Edmilson França Nunes	26/07/2000	1.000,00 (hum mil reais)
5	Pagamento de ajuda de custo a Marcos Antônio Bettini Gomes e Wagner Antônio de Oliveira, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	23/06/2000	10.000,00 (dez mil reais)
6	Pagamento de ajuda de custo a Célia Regina Oliveira Gonçalves, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	13/07/2000	2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)
7	Pagamentos ao Sr. Ademar Dias dos Santos mediante recibos, sem descontos de impostos e contribuições	31/07/2000	1.700,00 (hum mil e setecentos reais)
		14/09/2000	8.600,00 (oito mil e seiscentos reais)
		17/10/2000	14.000,00 (quatorze mil reais)
8	Pagamentos ao Sr. Tadeu Gaia da Silva referentes a serviço de reforma da chácara Recanto da Mata, mesmo objeto dos pagamentos realizados ao Sr. Ademar Dias dos Santos	10/10/2000	1.360,00 (hum mil, trezentos e sessenta reais)
11	Não-devolução de parte da correção do empréstimo realizado ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira	11/01/2001	323,85 (trezentos e vinte e três reais e oitenta e cinco centavos)
15	Não devolução de empréstimo irregular realizado à funcionária	19/12/2000	165,00 (cento e sessenta e

	<i>Roberlânea Ferreira de Sá</i>		<i>cinco reais)</i>
19	<i>Rendimentos correspondentes ao período de 28/06/2000 a 30/08/2001 sobre o valor de R\$ 25.000,00, face a adiantamento irregular ao Sr. José Geraldo Dutra Bonfim, proprietário do Restaurante e Lanchonete Tambaqui</i>	30/08/2001	5.007,65 (cinco mil, sete reais, sessenta e cinco centavos)
20	<i>Fornecimento de refeições a pessoas estranhas à finalidade do convênio, tais como contratados da DIA, servidores da FUNASA lotados no Serviço de Apoio e Assistência à Saúde Indígena, pessoas que trabalharam na reforma da Casa de Apoio, bem como os que executaram serviços de serralheria e marcenaria, pessoal contratado pelas empresas Dom Bosco – Construções e Serviços Ltda. e Jaguar Segurança Ltda.</i>	30/10/2001	44.664,71 (quarenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e setenta e um centavos)
		30/10/2001	73.753,41 (setenta e três mil, setecentos e cinquenta e três reais, quarenta e um centavos)
21	<i>Abastecimento de combustível em veículos não cadastrados no convênio</i>	30/10/2001	5.378,02 (cinco mil, trezentos e setenta e oito reais, dois centavos)
26	<i>Juros referentes a suprimento de fundos no valor de R\$ 30.200,00 realizado de modo irregular no período de 23/06/2000 a 03/08/2000, período em que o dinheiro ficou parado em conta particular</i>	03/08/2000	604,00 (seiscentos e quatro reais)
28	<i>Despesas realizadas em data anterior à vigência do convênio</i>	22/09/2000	3.057,33 (três mil e cinquenta e sete reais, trinta e três centavos)
32	<i>Pagamento indevido de verbas rescisórias ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira</i>	30/08/2001	10.498,72 (dez mil, quatrocentos e noventa e oito reais e setenta, dois centavos)
33	<i>Multas de trânsito referentes aos veículos placas JFU 2284 e JFU 2274</i>	03/07/2002	3.694,50 (três mil, novecentos e noventa e quatro reais, cinquenta centavos)
34	<i>Superfaturamento na aquisição de 25 traliches e 75 colchões</i>	28/06/2000	11.125,00 (onze mil, cento e vinte e cinco reais)
35	<i>Prejuízo referente a aquisição de divisórias junto à empresa Arquiteplan Divisórias Ltda.</i>	30/08/2000	3.000,00 (três mil reais)

9.2. aplicar ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.4. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas do responsável em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelo responsável, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4.1. alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, e à Procuradora da República Eliana Péres Torelly de Carvalho;

9.6. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Comissão Parlamentar de Inquérito das ONG's, instalada pelo Senado Federal, para conhecimento e

adoção das medidas que entender cabíveis, salientando que a quebra dos sigilos fiscais e bancários da Organização Não-Governamental Documentação Indigenista e Ambiental DIA e dos dirigentes e empregados beneficiados indevidamente com recursos provenientes do Convênio 08/2000, firmado com a Fundação Nacional de Saúde Funasa, poderá esclarecer definitivamente os fatos apontados nesta tomada de contas especial’.

Admissibilidade

2. Exame de Admissibilidade foi realizado pelo Serviço de Admissibilidade desta Secretaria de Recursos à fl. 56 deste Anexo 3 pelo conhecimento da peça apresentada como Recurso de Reconsideração com efeito suspensivo. O Ministro-Relator, por meio do Despacho à fl. 58 deste Anexo 3, acatou o posicionamento desta Secretaria de Recursos.

Preliminar

Dos Princípios Constitucionais da Ampla Defesa e do Contraditório. Do Cerceamento de Defesa. Da Nulidade de Citação.

Alegações

3. O recorrente alega que seu direito à ampla defesa e ao contraditório foi cerceado pelas seguintes razões:

a) no âmbito da FUNASA, o processo foi conduzido de forma a prejudicá-lo, uma vez que houve demora na instauração da TCE (mais de um ano) e, com o decurso de tempo, sua defesa foi prejudicada; não houve ordem de designação nem foi ela instruída nos termos do art. 28 da IN/STN nº 1/1997;

b) devido ao tempo decorrido, teve dificuldade de acesso às informações;

c) foi ouvido por um grande número de irregularidades; a citação não foi acompanhada de detalhamento e fundamentação suficiente; o responsável optou por fazer defesa genérica e de forma limitada, acreditando que os autos retornariam à FUNASA, para a devida instrução, onde se dispunha de maiores informações; houve prejuízo à sua defesa;

d) o recorrente foi citado equivocadamente por omissão, quando na verdade, tratava-se de apresentação de prestação de contas incompleta, causando a nulidade de sua citação, conforme jurisprudência desta Corte, e lição atribuída a Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. Acrescenta que, desde o início, deveria lhe ter sido franqueada a documentação relativa às irregularidades que lhe foram imputadas, pois o valor do débito ultrapassa R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais);

e) o indeferimento, de plano, de todos os seus requerimentos, também teriam prejudicado sua defesa.

3.1 O recorrente faz referência a julgado desta Corte no sentido de que ‘a ampla defesa deve ser considerada na máxima amplitude possível, que permita ao cidadão comum com a realização de mediano esforço, oferecer todos os fatos e argumentos capazes de, se não elidir, ao menos mitigar o julgamento que sobre si materializa’.

3.2 Faz referência à Súmula nº 98 desta Corte, cujo teor reproduzimos a seguir:

‘Em processo de tomada ou prestação de contas, ao ser citado o responsável, para os fins de direito, impõe-se que lhe sejam presentes os dados ou elementos indispensáveis à caracterização da origem ou proveniência do débito apurado’.

3.3 Alega que toda sua defesa foi centrada na comprovação de que havia sido apresentada toda a prestação de contas, especialmente das 8ª e 9ª parcelas. Alega que a irregularidade de omissão foi transformada em irregularidade de apresentação de prestação de contas incompleta. Teria havido inovação de irregularidade. O responsável é citado por uma irregularidade, da qual se defende, e condenado por outra. Faz menção ao Acórdão nº 1.849/2004 - TCU - Plenário, de acordo com o qual o responsável deveria ser citado com relação a cada irregularidade.

Análise

4. Quanto à demora na instauração da Tomada de Contas Especial, observamos que o período de vigência do convênio foi de 19/6/2000 a 19/8/2001, com previsão de prorrogação automática em caso de atraso na liberação dos recursos para 30/10/2001.

4.1 O responsável foi ouvido tempestivamente acerca da maioria das irregularidades. Desde o exame da prestação de contas da primeira parcela, o responsável foi instado a prestar esclarecimentos acerca das falhas/irregularidades contra si suscitadas.

4.2 Consta do documento à fl. 29 do Anexo 1 que foi solicitada a instauração de Tomada de Contas Especial em 7/1/2002, poucos meses após o encerramento do convênio. Foram adotadas medidas tendentes a ouvi-lo tempestivamente. Eventual demora decorreu da sua mudança de endereço. Ademais, de acordo com documento à fl. 102 do Vol. Principal, datado de 21/1/2002, o responsável foi notificado em dezembro de 2001, motivo pelo qual não há que se falar em prejuízo decorrente de intempestividade por parte da FUNASA na instauração da Tomada de Contas Especial, especialmente porque o responsável foi notificado acerca da maioria das irregularidades ainda durante a execução do convênio, quando da análise das prestações de contas parciais.

4.2.1 Consta ainda, apenas a título de exemplo, à fl. 72 do Vol. Principal, ofício de encaminhamento por parte do responsável, datado de 14/4/2002, de acordo com o qual estava encaminhando justificativas para as irregularidades que foram apuradas por meio da auditoria da FUNASA.

4.2.2 As últimas irregularidades objeto de notificação do responsável foram as referentes à omissão no dever de prestar contas das 8ª e 9ª parcelas do convênio e a referente às multas de trânsito. A notificação foi realizada por meio de edital no mês de novembro de 2003, conforme documentos às fls. 133 e 135 do Vol. Principal.

4.2.3 Assim, a despeito de possível demora na instauração Tomada de Contas Especial do convênio por parte da FUNASA, não há que se falar em prejuízo para o exercício do contraditório e da ampla defesa, pois o responsável estava ciente, desde o início das irregularidades contra si suscitadas. Quanto às irregularidades tratadas no subitem anterior, a despeito de demora na sua notificação, não há que se falar em prejuízo à sua defesa nem pode o recorrente eximir-se de responsabilidade com tal fundamento.

4.3 Não se pode negar, entretanto, que o grande número de questionamentos e o trâmite processual podem ter dificultado o acompanhamento das análises procedidas. Observamos que os recursos foram liberados em nove parcelas (fl. 83 do Anexo 1). Enquanto o responsável apresentava justificativas para questionamentos referentes à prestação de contas anterior, era liberada parte da parcela seguinte, ficando assim pendentes parte dos questionamentos e da liberação de parcelas retidas. A título de exemplo, enquanto o convênio era executado, questionaram-se os pagamentos de remuneração aos diretores da entidade. Houve também questionamento acerca da perfuração de poço artesiano no local, com a necessidade de atuação de engenheiro da FUNASA para se manifestar acerca da referida despesa. Tais questionamentos levaram algum tempo até o efetivo esclarecimento.

4.4 Ainda quanto ao grande número de questionamentos, observamos que, além do exame das prestações de contas parciais, que passaram por minucioso crivo do setor de prestação de contas da FUNASA (exemplo disso é que, tão logo foi apresentada uma das prestações de contas, questionou-se, de imediato, a ocorrência de superfaturamento na compra de triliches usadas, tendo sido realizada inspeção *in loco* por parte de servidor do setor de patrimônio da FUNASA, acerca da qualidade dos móveis existentes na chácara), foi realizada, por servidores da Coordenação-Geral de Convênios, no período de 24 a 27 de julho de 2001, portanto, próximo ao final da execução do convênio, supervisão técnica *in loco*. Posteriormente, um mês depois, no período de 27 de agosto a 14 de setembro de 2001 foi realizada uma auditoria por parte da Auditoria-Geral da FUNASA. O número de questionamentos foi elevado. Ademais, o responsável transferiu sua moradia de Brasília para Santa Catarina, o que pode ter dificultado, também, seu acompanhamento do processo. Não podemos negar eventual dificuldade para a apresentação de sua defesa, mas ele foi notificado acerca das irregularidades contra si suscitadas.

4.4.1 Desse modo, a despeito de eventuais dificuldades para a apresentação de sua defesa, entendemos que sua responsabilidade não pode ser afastada nem há que se falar em cerceamento de defesa por parte da Administração.

4.5 Quanto à irregularidade de omissão na apresentação da prestação de contas dos recursos referentes às 8ª e 9ª parcelas do convênio, de acordo com as informações constantes dos presentes autos, bem como dos autos do processo 251000.000.767-2000-41 no âmbito da FUNASA, o responsável foi notificado, via edital, acerca da referida irregularidade bem como acerca das multas de trânsito, conforme consta do ofício nº 1055, datado de 25/9/2003 e comprovante de publicação no Diário Oficial da União (fls. 133 e 135 do Vol. Principal).

4.5.1 Entendemos que não ficou caracterizada a omissão propriamente dita. Deslocamo-nos à FUNASA e, lá, consultamos os autos do processo relativo ao convênio, com a devida documentação das prestações de contas parciais do convênio. Conforme análise procedida anteriormente pela 4ª SECEX (fl. 412 do Vol. 2), e de acordo com documentos que já constam destes autos (fls. 02/28 do Anexo 1), o responsável teria apresentando ofício de encaminhamento, a relação de pagamentos, extratos bancários e a conciliação bancária. Alguns documentos deixaram de constar da referida prestação de contas.

4.5.2 Quanto à ausência de recibos, notas fiscais e cópias de cheques, suscitada pela 4ª SECEX, reproduzimos o disposto no art. 28 da IN/STN nº 1/1997:

‘Art. 28. O órgão ou entidade que receber recursos, inclusive de origem externa, na forma estabelecida nesta Instrução Normativa, ficará sujeito a apresentar prestação de contas final do total dos recursos recebidos, que será constituída de relatório de cumprimento do objeto, acompanhada de:

I - Plano de Trabalho - Anexo I - fls. 1/3, 2/3 e 3/3; [DISPENSÁVEL. JÁ CONSTA DOS AUTOS].

II - cópia do Termo de Convênio ou Termo Simplificado de Convênio, com a indicação da data de sua publicação - Anexo II; [DISPENSÁVEL].

III - Relatório de Execução Físico-Financeira - Anexo III;

IV - Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso os saldos - Anexo IV;.

V - Relação de Pagamentos - Anexo V;

VI - Relação de Bens (adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União)- Anexo VI;

VII - Extrato da conta bancária específica do período de recebimento da 1ª parcela até o último pagamento e conciliação bancária, quando for o caso;

VIII - cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a execução de obra ou serviço de engenharia;

IX - comprovante do recolhimento do saldo de recursos, à conta indicada pelo concedente, ou DARF, quando recolhido ao Tesouro Nacional.

X - cópia do despacho adjudicatário e homologação de licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente pertencer à Administração Pública.

§ 1º O conveniente que integre a Administração Direta ou Indireta do Governo Federal, fica dispensado de anexar à prestação de contas os documentos referidos nos incisos V,VI,VII,IX,X deste artigo.

§ 2º O conveniente fica dispensado de juntar à sua prestação de contas final os documentos especificados nos incisos III a VIII e X, deste artigo relativos às parcelas que já tenham sido objeto de prestação de contas parciais’.

4.5.3 Assim, entendemos que não era obrigatória a apresentação de notas fiscais e recibos e, portanto, não há que se falar em prestação de contas incompleta por esse motivo. A prestação de contas estava incompleta devido à ausência de vários outros documentos. Entretanto, não há como se negar que o responsável apresentou os documentos mais importantes exigidos na prestação de contas ordinária (no âmbito do concedente), especialmente os extratos bancários. Os documentos obrigatórios ausentes seriam confeccionados por ele próprio.

4.5.4 Consta do atesto de recebimento de servidora da FUNASA que os relatórios não estavam assinados. Sem dúvida, conforme suscita o responsável, poderia ter sido providenciado o saneamento da falha. Não sabemos o que ocorreu nem porque ele não foi comunicado a respeito ou se foi notificado e deixou de solucionar a pendência.

4.5.5 Em consulta aos autos do convênio, nas dependências da FUNASA, observamos que não constou relato acerca do motivo que conduziu ao posicionamento daquela entidade pela omissão do responsável. Não se sabe se o motivo era a ausência de assinatura nos relatórios ou a ausência de documentos. Ressaltamos que, nas prestações de contas anteriores, o responsável havia acostado recibos e notas fiscais, que não acompanham a última prestação de contas encaminhada (pelo menos dos documentos que constam do processo).

4.5.6 A ausência de assinatura nos relatórios, sem dúvida, macula a prestação de contas. É claro que quando se pensa em ausência de assinatura, imagina-se ausência de responsabilidade pelos documentos apresentados. Entretanto, tal falha estaria suprida, entendemos, pelo ofício de encaminhamento.

4.5.7 De qualquer modo, a despeito de eventual falha na condução do processo por parte da FUNASA, cabe ao responsável manter a documentação sob sua guarda por cinco anos contados a partir da aprovação da prestação de contas do convênio.

4.5.8 Assim, não devem ser acolhidas suas alegações neste tocante.

4.6 Quanto à alegada dificuldade de se localizar documentos devido ao decurso de tempo, cabe ao responsável manter em sua guarda a documentação pelo prazo de cinco anos após a aprovação da prestação de contas do órgão ou entidade concedente. Assim dispõe a IN/STN nº 1/1997, art. 30, caput e § 1º:

‘Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor, do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão’.

4.7 Desse modo, se, além das notificações realizadas durante e logo após a execução do convênio, o responsável foi notificado (mesmo que via edital) no prazo dos cinco anos, nada há a se questionar quanto a possível dificuldade para a localização de documentos do convênio. Ademais, após o encerramento do convênio e a realização de auditorias, o responsável foi notificado pessoalmente em dezembro de 2001 acerca das irregularidades que lhe foram atribuídas. Por meio de expediente encaminhado à FUNASA, datado de 21/1/2002, o responsável afirmou que a documentação do convênio estava em seu poder. Assim, se, inexplicavelmente, não se utilizou da documentação ou a extraviou, não pode tal falha de sua parte socorrê-lo na ausência de comprovação das despesas realizadas, conforme exigência legal. O responsável deixou, inexplicavelmente, de apresentar a documentação original após sua notificação ou mesmo justificativas que o impediriam de fazê-lo.

4.8 Quanto à citação ‘genérica’ por parte desta Corte, com ausência de detalhamento, entendemos que ela deve ser a mais detalhada possível. Entretanto, cabe ao responsável procurar se inteirar de seu inteiro conteúdo ou dos fatos que geraram a suposta irregularidade. Por exemplo, se consta como irregularidade ‘pagamentos ao Sr. Ademar Dias dos Santos mediante recibos, sem descontos de impostos e contribuições’, para se defender, o responsável precisa consultar os documentos do convênio, que deveriam estar em seu poder. Isto é, cabe a esta Corte apontar a irregularidade e ao responsável consultar os documentos de que dispõe (ou deveria dispor) para apresentar sua defesa. Não se deve confundir caracterização adequada com detalhamento de cada irregularidade.

4.8.1 Entretanto, não podemos olvidar que algumas irregularidades apontadas contra o responsável careceram de maiores detalhamentos. Por tal motivo, esta Corte, por meio do acórdão recorrido, isentou o recorrente de responsabilidade quanto às referidas irregularidades. Sendo assim, no âmbito desta Corte, não há que se falar em cerceamento de defesa por ausência de detalhamento das irregularidades.

4.8.2 Observamos que a alegação do recorrente também foi genérica. Entretanto, no caso concreto, no âmbito da presente instrução, analisaremos detidamente outras irregularidades porventura não devidamente caracterizadas e que possam ter dificultado sua defesa.

4.9 Quanto à Súmula 98, aplica-se a análise procedida no subitem anterior, tendo em vista que, a nosso ver, as irregularidades foram bem caracterizadas. Àquelas que, a nosso ver, não houverem sido devidamente caracterizadas, daremos o tratamento adequado.

Considerações Iniciais do Analista Instrutor

5. O recorrente requereu a realização de diligência junto à FUNASA com o objetivo de que aquela entidade encaminhasse os autos do processo de celebração do convênio / prestação de Contas para fins de comprovação de suas alegações junto a esta Corte. O processo que trata do convênio é o 251000.000.767-2000-41.

5.1 Com vistas a agilizar a tramitação e evitar-se a confecção de cópias em número excessivo e, porventura, desnecessários, nos deslocamos até à Auditoria Interna da FUNASA para examinarmos os referidos autos.

5.2 Tivemos a impressão que os trabalhos de exame da prestação de contas e a realização de auditoria à época, bem como a instauração da própria Tomada de Contas Especial deram-se de forma isolada e sem a devida comunicação com o DESAI, unidade da FUNASA responsável pelo acompanhamento da execução dos trabalhos do convênio. Ao que parece, os documentos tramitavam em vários setores, alguns dos quais não sabiam o que os outros estavam fazendo e muitas das informações nos autos não estão devidamente documentadas.

5.3 A título de exemplo, apontamos o fato de ter sido suscitado, ainda no âmbito do exame das prestações de contas parciais, irregularidade relativa à aquisição de triliches com valor superior ao de mercado. Após a notificação do responsável e da apresentação de sua resposta, em exame posterior, a UCECON considerou que a irregularidade estava sanada sem, entretanto, esclarecer qual foi a solução adotada. Em momento posterior, em relatório de auditoria, a FUNASA entendeu que, a despeito de devolução dos valores a maior, a irregularidade havia sido praticada pelo responsável, mas o débito deveria ser excluído. Entretanto, no Relatório Final de Auditoria, que foi encaminhado a esta Corte, constou o referido débito, pelo qual o responsável foi condenado e do qual ora recorre.

5.4 Quanto à irregularidade da omissão no dever de prestar contas das 8ª e 9ª parcelas do convênio, de acordo com os documentos cujas cópias se encontram às fls. 392 do Vol. 1 e 2/28 do Anexo 1, o responsável, em 21/11/2001, apresentou a sua prestação de contas. Consta anotação por parte de servidora da FUNASA de que faltava a assinatura do responsável nos relatórios. Não verificamos, nos referidos autos, novos documentos no qual se apontasse, claramente, o exame da referida documentação e o motivo pelo qual foi considerado que o responsável era omissor ou se foi notificado para sanar a falha. Posteriormente, foi instaurado um outro processo que tratou das despesas relativas aos veículos do convênio (transferência junto ao DETRAN e pagamento de multas). Tal processo, posteriormente, foi apensado/juntado ao processo 251000.000.767-2000-41.

5.4.1 Do referido processo, consta ofício de notificação relacionada às multas de trânsito e à omissão no dever de prestar contas, mas não se explica porque se considerou a ocorrência de omissão.

6. Outro ponto que merece destaque é o fato de o referido convênio, a despeito de sua forma, mais se assemelhar a contrato, realizado com a participação e supervisão direta da FUNASA. A DIA teria atuado como uma espécie de contratada. Ou, em sentido diverso, o convênio poderia ter sido assinado para evitar a realização de licitação e contratação de pessoal ou apenas para facilitar a execução do objeto. Afinal, não faz sentido firmar parceria com uma entidade que não dispunha de

instalações (chácara, móveis, poço artesiano) para acomodar indígenas em tratamento de saúde nem de veículos para seu transporte.

6.1 O referido problema não é novidade no âmbito desta Corte. O tema foi trazido à discussão, dentre outros, no TC 004.199/2004-0, nos autos do qual foi proferido o Acórdão nº 823/2004 — TCU — Plenário. O referido processo tratou de consulta formulada pelo Ministério da Saúde acerca da legalidade da assinatura de parcerias e convênios, por parte da FUNASA, com ONG's e Prefeituras Municipais para a execução de suas atribuições no âmbito da saúde indígena.

6.2 Naquele julgado, reconheceu-se a carência de estrutura e de pessoal por parte da FUNASA para executar, diretamente, ações ligadas à saúde indígena. Questionou-se que as atividades das ONG's não se tratavam de atividades complementares, mas de verdadeira terceirização.

6.3 Por meio do já mencionado Acórdão nº 823/2004, esta Corte assim se pronunciou:

'VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Sr. Gastão Wagner de Sousa Campos, Ministro de Estado da Saúde interino, de interesse da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, a respeito da viabilidade de continuação dos convênios e termos de parceria firmados com municípios, Organizações Não-Governamentais - ONG e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP para prestação das ações de assistência à saúde dos povos indígenas, bem como acerca da possibilidade de utilização, devidamente motivada, da Lei nº 8.745/1993, para a contratação temporária de pessoal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fulcro no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/1992, em conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno, respondendo ao consulente:

9.1. que, nos termos da Lei nº 9.836/1999, regulamentada pelo Decreto nº 3.156/1999 e pela Portaria MS nº 1163/GM, de 14/9/1999, e das Portarias MS nº 254/GM, de 31/1/2002, e nº 70/GM, de 20/1/2004, compete à Fundação Nacional de Saúde - Funasa a execução das ações de atenção à saúde indígena, englobando a promoção, proteção e recuperação da saúde do índio, podendo, todavia, os estados, municípios, outras instituições governamentais e não-governamentais atuar, em caráter complementar, em consonância com as disposições dos artigos 19-E, 24 e 25 da Lei nº 8.080/1990, alterada pela Lei nº 9.836/1999, na execução dessas ações, à exceção das seguintes atividades, que devem permanecer sob a responsabilidade daquela Fundação:

9.1.1. as que devem ser precedidas de adequado e tempestivo planejamento - de sorte a evitar solução de continuidade na prestação da atenção à saúde indígena - e do pertinente processo licitatório, tais como:

9.1.1.1. realização de obras e reformas na rede de serviços dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas - DSEI;

9.1.1.2. aquisição de bens permanentes, os quais devem ser integrados ao patrimônio da Funasa;

9.1.1.3. compra de medicamentos, combustíveis e demais insumos em que as aquisições em escala nacional pela Funasa sejam mais vantajosas para os cofres públicos, excetuando-se, nos casos de emergência devidamente comprovados, a aquisição de medicamentos;

9.1.1.4. transporte de pacientes e das equipes multidisciplinares, incluindo o transporte aéreo em áreas de difícil acesso;

9.1.2. o gerenciamento dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas - DSEI, bem como das Casas do Índio - CASAI, haja vista o disposto no art. 8º do Decreto nº 3156/1999, c/c o art. 1º do Decreto nº 4.615/2003;

9.1.3. a meticulosa seleção das entidades com as quais serão celebrados os convênios ou termos de parceria, reduzindo ao mínimo possível a ocorrência de futuras irregularidades;

9.1.4. a realização de efetiva fiscalização e do pertinente acompanhamento das ações desenvolvidas em caráter complementar, garantindo a qualidade dos serviços prestados e o cumprimento dos objetivos e metas pactuados;

9.2. que, tendo presente o princípio constitucional da legalidade, a Funasa, como qualquer outro órgão público, somente poderá realizar contratação temporária com fulcro no inciso I do art. 2º da Lei nº 8.745/1993 quando atendidas as demais condições estabelecidas no Decreto nº 895/1993, alterado pelo Decreto nº 4.980/2004;

9.3. que, na hipótese de iminente surto endêmico no âmbito dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas ou mesmo no caso de o surto ser apenas previsível se não tomadas as tempestivas medidas saneadoras, a Funasa pode adotar as providências a seu cargo para dar-lhe o devido combate, inclusive contratando temporariamente, com fundamento no inciso II do art. 2º da Lei nº 8.745/1993, os profissionais que se fizerem necessários, nos quantitativos e categorias estritamente indispensáveis, observado o prazo máximo de seis meses estabelecido no inciso I do art. 4º daquela Lei, assim como as demais normas que tratam do assunto,

9.4. remeter cópia desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, à Funasa e ao Ministério da Saúde;

9.5. arquivar os presentes autos’.

6.3.1 O que se depreende não apenas do referido acórdão, mas, também, do exame dos autos, o convênio ora sob exame teve a forma de convênio, mas, na prática, foi executado em parceria direta entre a DIA e a FUNASA. Difere, assim, da maioria dos convênios nos quais o concedente, à distância, transfere recursos para o conveniente, que, por sua vez, executa o objeto e, posteriormente, apresenta a prestação de contas.

6.3.2 Em outras palavras, não olvidamos tratar-se de convênio. Entretanto, entendemos que a FUNASA, de certo modo, agiu em conjunto, por meio do DESAI, com a DIA na sua execução.

6.3.4 Um bom exemplo disso é que servidores da FUNASA escolheram a chácara que abrigaria a Casa de Apoio à Saúde Indígena - CASI.

6.3.5 Um outro exemplo disso é que a Gerente Técnica do DESAI, Sra. Sandra Regina Carneiro da Silva, em vários documentos expressa-se na primeira pessoa do plural, conforme se pode observar no documento à fl. 381 do Vol. 1. Naquele documento ela, ao tratar dos trabalhos realizados no âmbito da CASI, diz que ‘...realizamos embarques de índios, buscamos pacientes no aeroporto...’. No mesmo documento, a referida servidora explica o porquê do fornecimento de alimentação aos funcionários no restaurante da CASI.

6.3.6 Outro exemplo desse trabalho em conjunto é o documento à fl. 341 do Vol. 1, do qual consta que a DESAI, informalmente, teria autorizado a aquisição de equipamentos em divergência com o Plano de Trabalho.

6.4 Está bem claro nos autos, também, que havia servidores da FUNASA atuando na CASI, fato constatado pela equipe de auditoria da FUNASA e incontroverso nos autos.

6.5 Sem dúvida, formalmente, tratou-se de convênio, pelo qual o recorrente assumiu responsabilidade na aplicação dos recursos. E dessa forma devem ser tratadas as contas que ora se examinam. Entretanto, não podemos deixar de considerar tais peculiaridades ao examinarmos as irregularidades específicas.

Mérito

Da Ausência de Solidez das Irregularidades Imputadas. Da Cautela a ser Empregada no Exame das Irregularidades.

Alegações

7. O recorrente ressalta o fato de que foi citado em razão de cerca 40 irregularidades, mas, ao final, esta Corte considerou não elididas apenas 18 (considerando-se as duas irregularidades relativas à omissão no dever de prestar contas). Desse modo, alega, tanto as irregularidades que lhe foram inicialmente imputadas bem como as remanescentes não merecem credibilidade e, assim, se comprova a ausência de sua solidez. Por tal razão, pede que esta Corte adote cautela ao examinar as demais irregularidades ainda remanescentes.

Análise

8. Com relação ao questionamento em tese, observamos que as irregularidades objeto de citação, no caso de convênios, decorrem da análise preliminar realizada no âmbito do órgão concedente e/ou do próprio Tribunal. Assemelham-se às infrações atribuídas aos réus no processo penal por meio da denúncia ou queixa. Verificados sérios indícios/fundadas suspeitas de irregularidades, o responsável é ouvido/citado. O exame do mérito é realizado no âmbito do processo. Assim, em tese, não é de se estranhar que várias irregularidades atribuídas ao responsável, após sua citação/audiência, venham a ser consideradas elididas.

8.1 Quanto ao mérito propriamente dito do questionamento do recorrente, reconhecemos que algumas irregularidades foram objeto de incertezas ou de 'excesso de zelo'. A título de exemplo, citamos o excesso de despesas com telefone que, a princípio, configuraria irregularidade, mas esta Corte terminou por entender que seria desproporcional exigir do responsável a devolução dos recursos referentes a tais excessos de despesa. Ou seja, a princípio havia irregularidade. Mas, após uma análise mais abrangente, esta Corte decidiu pela não responsabilização do ora recorrente.

8.2 Quanto à cautela solicitada pelo responsável, entendemos que lhe assiste razão, e dela nos utilizaremos ao analisar as irregularidades pontualmente. Mas, por si só, a alegação de que a maioria das irregularidades foram elididas não é suficiente para afastar as irregularidades remanescentes.

Do Descumprimento do Convênio por parte da Funasa. Da Rescisão Indevida. Do Aumento dos Quantitativos sem o correspondente Aumento dos Recursos. Da Condenação em Débito: Perda do Objeto.

Alegações

9. O recorrente alega que a previsão era do atendimento de 90 índios. Porém, o número de índios enfermos e seus familiares atendidos teriam atingido, em alguns momentos, o número de 258 indígenas, conforme atestado pela própria FUNASA. A despeito de tal situação, e da reclamação encaminhada à FUNASA, a DIA não recebeu qualquer compensação financeira pelo excedente de atendimentos. Alega que tal aumento de quantitativo ensejaria a rescisão do convênio por desequilíbrio econômico-financeiro e desconfiguraria o débito pelo qual foi condenado.

9.1 Alega ainda o recorrente que, de acordo com a Cláusula Nona, Subcláusula Segunda (fl. 21 do Vol. Principal), a vigência do convênio seria prorrogada, ex officio, em caso de atraso na liberação dos recursos. Desse modo, a vigência do convênio expiraria em 24/10/2001 (doc. 28 da defesa apresentada – fl. 385 do Vol. 1), mas o imóvel objeto do convênio foi 'invadido' pela FUNASA e pela nova ONG (SDC) em setembro de 2001.

9.2 O recorrente alega, também, que os recursos do convênio foram aplicados na manutenção do alojamento e no atendimento dos índios. Tudo utilizado em benefício da coletividade.

Análise

10. Muito embora o aumento de quantitativo/metasp possa ensejar aumento de despesas, entendemos que caberia ao responsável comprovar documentalmente o nexo entre o aumento de indígenas atendidos e possível aumento de despesas que, neste caso, estaria relacionado, especialmente, ao fornecimento de alimentação. O aumento do número de indígenas não ocasionou o aluguel de novo imóvel nem aumento do quantitativo de reformas, nem mesmo o aumento do número de funcionários ou vigilantes.

10.1 Ademais, o responsável não foi condenado pela execução parcial do convênio, mas por irregularidades outras, tais como omissão no dever de prestar contas, superfaturamento e desvio de objeto. Delas cuidaremos mais adiante.

10.2 Quanto à retomada do imóvel e a rescisão prematura do convênio, observamos que não cabe a esta Corte verificar eventual prejuízo sofrido pelo responsável. Qualquer ação neste sentido deveria ser submetida ao Judiciário. De qualquer modo, não foi questionada nos autos possível retenção de qualquer parcela do convênio, nem mesmo que o convênio tenha iniciado sua vigência com atraso. Ou seja, questiona-se apenas datas e não alteração de quantitativos de execução ou de liberação de recursos. Muito pelo contrário, foi firmado termo aditivo que aumentou os recursos do

convênio em R\$ 708.776,83, valor creditado na conta da entidade em 27/8/2001, conforme consta do extrato bancário à fl. 3 do Anexo 1.

10.3 Ademais, não houve condenação por locupletamento, mas por aplicação indevida e por ausência de comprovação de aplicação regular dos recursos. Em outras palavras, o que importa é a entidade conveniente comprovar a aplicação dos recursos. Não faz sentido dizer que gastou mais, mas não comprovar tais gastos.

10.4 Desse modo, entendemos que as alegações do recorrente não merecem ser acolhidas uma vez que não elidem as irregularidades a ele atribuídas.

Do Indeferimento dos Requerimentos apresentados pelo Responsável em sua Defesa.

Alegações

11. De acordo com o recorrente, seus requerimentos foram indeferidos o que teria ocasionado prejuízo à sua defesa. Cita como exemplo, o requerimento de solicitação, ao Ministério Público Federal do Distrito Federal, de cópias de processo administrativo, no âmbito daquele órgão, no qual se apurava representação formulada pelo recorrente acerca de irregularidades cometidas por funcionários da FUNASA em prejuízo da ONG DIA.

Análise

12. As providências requeridas estão listadas às fls. 322/325 do Vol. 1. Observamos que muitas das diligências requeridas pelo recorrente perderam seu objeto, uma vez que as irregularidades a que se relacionavam foram consideradas elididas. Outras providências mostraram-se desnecessárias ou impertinentes diante das provas constantes dos autos. Mencionamos algumas a seguir:

- Devolução dos veículos – Irregularidade elidida;
 - Destinação de um grupo gerador de eletricidade – Irregularidade elidida;
 - Participação de funcionários da FUNASA na aprovação da Chácara para o funcionamento da CASI - A escolha da chácara não foi objeto de questionamento ou de condenação do responsável;
 - Pagamento do valor de R\$ 15.000,00 a terceiros – Irregularidade elidida;
 - Confirmação do encaminhamento de mais de 200 índios para a chácara – Há confirmação nos autos a respeito. Diligência desnecessária
 - Esclarecimentos acerca da ocorrência de atrasos na liberação das parcelas – Tal ocorrência não foi contestada pela FUNASA;
 - Localização da documentação referente à prestação de contas das 8ª e 9ª parcelas do convênio
- O responsável admite que, fora os documentos de emissão própria, só constava o extrato bancário. Não se questionou a ausência de tal extrato. Diligência desnecessária.

12.1 Cabe ao Juiz indeferir o pedido de diligências ou de produção de provas se essas mostrarem-se desnecessárias para a solução do mérito do processo. Neste sentido, apontamos os arts. 130 e 420, ambos do Código de Processo Civil, que reproduzimos a seguir:

‘Art. 130. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

(...)

Art. 420. A prova pericial consiste em exame, vistoria ou avaliação.

Parágrafo único. O juiz indeferirá a perícia quando:

- I - a prova do fato não depender do conhecimento especial de técnico;*
- II - for desnecessária em vista de outras provas produzidas;*
- III - a verificação for impraticável’.*

12.2 Ademais, cabe à parte, neste caso ao responsável, apresentar suas alegações juntamente com os documentos de que dispõe ou deveria dispor. No caso de documentos em poder de terceiros, deve solicitá-los e apresentá-los a este Tribunal. Em processo de contas, cabe ao responsável comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, por meio dos documentos de que dispõe ou esclarecendo dúvidas por acaso surgidas.

12.3 Por exemplo, quanto à solicitação de localização dos documentos referentes à prestação de contas das 8ª e 9ª parcelas do convênio, não se questionou que documentação alguma foi apresentada,

mas que as contas estavam incompletas, com ausência de assinatura. Assim, a diligência solicitada, em nada mudaria o mérito do processo. Ademais, se a prestação de contas por ele apresentada estava incompleta, cabia a ele, neste momento, apresentar os comprovantes de despesa e pagamentos.

12.4 Quanto ao encaminhamento dos autos à FUNASA, realmente poderia ser atendido, mas, entendemos que esta Corte pode examinar a documentação, como de fato o fez, inclusive em benefício do responsável, quando considerou elididas várias irregularidades.

12.5 Quanto aos processos instaurados na Procuradoria da República do Distrito Federal e de favorecimento de outra ONG por parte de servidores da FUNASA, em primeiro lugar, caberia ao próprio recorrente apresentar tais documentos. Em segundo lugar, ele não comprova a utilidade daqueles processos para os presentes autos. Ou seja, que informações novas e alegadas pelo recorrente seriam comprovadas por meio daqueles processos. Ademais, o possível favorecimento de outra ONG em detrimento da ONG DIA em nada elide as irregularidades que foram atribuídas ao recorrente. Assim, entendemos que não lhe assiste razão.

12.6 Quanto à realização de auditoria por meio de profissional qualificado e à realização de diligência para a comprovação do atendimento de um número de índios maior do que o previsto no convênio, observamos que, quanto a este último, nos presentes autos, tal informação é assumida como incontroversa (houve atendimento de um número maior de índios) e, quanto à primeira, não se vislumbra em que poderia modificar o mérito do presente processo.

12.7 A despeito da análise efetuada, conforme descrito no item 5 desta instrução, deslocamo-nos à FUNASA e, lá, consultamos os autos do processo referente ao convênio. A consulta aos referidos autos nos auxiliará na análise das irregularidades específicas.

Das Irregularidades Específicas

OCORRÊNCIA Nº 03 - Do Empréstimo ao Sr. Edmilson França Nunes.

Irregularidade

Empréstimo a Edmilson França Nunes, em 26/7/2000, no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais)

Alegações

13. De acordo com o recorrente, a DIA jamais concedeu empréstimo ao funcionário Edmilson França Nunes nem ao próprio recorrente. Afirmar que os valores considerados como empréstimo pela auditoria, na verdade, consistiu de suprimento de fundos, que foi objeto da prestação de contas devida. Por tal razão, também não há que se falar em incidência de juros, pois aplicações financeiras não eram o objeto do convênio.

Análise

14. Consta do Relatório de Supervisão da FUNASA, à fl. 41 do Vol. Principal, que a quantia em comento tratou-se de empréstimo ao Sr. Edmilson França Nunes, por meio de cheque datado de 26/7/2000, com previsão de devolução em 10 parcelas iguais no valor de R\$ 100,00. Até o momento da realização da inspeção/supervisão (julho de 2001), não havia sido efetivada a devolução dos valores.

14.1 Não está claro, nos autos, como a equipe de supervisão chegou à conclusão de que se tratava de um empréstimo. Mas, depreende-se, tal informação foi retirada da documentação da própria DIA. Então, a primeira hipótese, conforme suscitada pela equipe de supervisão da FUNASA, é de que o valor repassado ao funcionário da DIA tratava-se de empréstimo.

14.2 A segunda hipótese foi levantada pelo responsável ao apresentar suas alegações de defesa, às fls. 281/2 do Vol. 1, de que o valor em comento tratou-se de ajuda de custo para que o funcionário, que já havia trabalhado para a DIA, em outros projetos, e por tratar-se de profissional com experiência para lidar com pacientes indígenas, foi convidado a trabalhar no convênio, motivo pelo qual a DIA, considerou pertinente o pagamento da referida ajuda de custo para que o profissional pudesse se instalar em Brasília.

14.3 No âmbito do presente recurso, o recorrente alega que o valor em comento tratou-se de suprimento de fundos. A referida alegação contradiz os achados da equipe de fiscalização da FUNASA bem como suas alegações de defesa anteriormente apresentadas.

14.4 Diante de tais inconsistências, e tendo em vista que não se comprovou, documentalmente, que se trata de suprimento de fundos, com posterior comprovação da realização dos gastos, não é possível acolher as alegações do recorrente. Ademais, cabe ao próprio responsável comprovar a aplicação dos recursos por meio de documentos que deveriam estar sob sua guarda pelo período de cinco anos após a aprovação da prestação de contas por parte do conveniente.

OCORRÊNCIA N 05 - Do Pagamento de Ajuda de Custo. Da Ausência de Previsão no Plano de Trabalho. Possível anterioridade à Vigência do Convênio.

Irregularidades

Pagamento de ajuda de custo a Marcos Antônio Bettini Gomes e Wagner Antônio de Oliveira, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio.

Data	Valor
23/6/2000	R\$ 10.000,00.

Alegações

15. De acordo com o recorrente, as despesas decorreram das necessidades do convênio e foram devidamente autorizadas. Alega que, conforme consta do Relatório de Auditoria nº 06 da Funasa (fls. 99/100 do Anexo 01), os recursos foram gastos em combustível e outras despesas necessárias à implementação do convênio. Acrescenta que, de acordo com a documentação acostada, seria fácil concluir que as despesas foram aprovadas pela FUNASA.

Análise

16. De acordo com pronunciamento da equipe de auditoria da FUNASA, às fls. 99/100 do Anexo 1, datado de 05/04/2002, as ajudas de custos questionadas não estavam previstas no Plano de Trabalho e teriam sido pagas, ao Sr. Marcos Antônio Bettini Gomes, dois dias após sua admissão pelo DIA. Apontou-se, ainda, o fato de que, de acordo com o previsto no § 2º, do art. 1º, da IN/STN nº 1/1997, 'A descentralização da execução mediante convênio ou Portaria somente se efetivará para entes que disponham de condições para consecução do seu objeto.'

16.1 De acordo com o pronunciamento da FUNASA, às fls. 40/1 do Vol. Principal, datado de 2/8/2001, as despesas não estavam previstas no objeto do convênio, não havia comprovação das referidas despesas e, considerando-se o seu pagamento apenas quatro dias após o início da vigência do convênio, subentendia-se que haviam sido contraídas antes da vigência do convênio, o que é vedado pelo art. 8º inciso V da IN/STN nº 1/1997.

16.2 Quanto à oportunidade de pagamento de ajuda de custo aos funcionários (incluindo o próprio recorrente) para fins de mudança para Brasília, observamos que se trata de caso atípico.

16.3 Ademais tratou-se de valores pagos inclusive ao próprio recorrente, em valor elevado - R\$ 4.000,00.

16.4 Diante da atipicidade da despesa, da ausência de previsão no Plano de Trabalho, além da suposta realização da despesa anterior à vigência do convênio, entendemos que não devem ser acolhidas as alegações do recorrente.

OCORRÊNCIA N° 06 - Do Pagamento de Ajuda de Custo. Da Ausência de Previsão no Plano de Trabalho. Possível anterioridade à Vigência do Convênio.

Irregularidade

Pagamento de ajuda de custo a Célia Regina Oliveira Gonçalves, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio.

Data	Valor
13/07/2000	R\$ 2.500,00

Alegações

17. O recorrente alega que a ajuda de custo aos profissionais Célia Regina Oliveira Gonçalves (assistente social) e Edmilson França Nunes (auxiliar de enfermagem) decorreu do fato que tais profissionais já haviam prestado serviços à DIA em outras localidades como a Casa do Índio de Redenção, no Pará e nos municípios de Nova Xavantina e Cascalheira, em Mato Grosso. Ademais,

detinham experiência com indígenas da etnia Jê, especialmente de comunidades Xavante e indivíduos de etnias do Parque Nacional do Xingu.

17.1 Alega que o custo de vida em Brasília, sabidamente, é elevado, para quem ganha salários de assistente social e de auxiliar de enfermagem. Assim, alega, pareceu-lhe razoável ceder recursos mínimos razoáveis para a instalação dos referidos profissionais, de especialização singular, para que contribuíssem com sua experiência nas atividades da CASI.

17.2 Assim, alega, revela-se impróprio tratar as referidas verbas como empréstimo a diretor e funcionários da DIA.

Análise

18. Entendemos que as alegações do recorrente não devem ser acolhidas pelas mesmas razões apontadas no item 16 desta instrução, com as adequações cabíveis.

OCORRÊNCIAS NS. 7 E 8 - Dos Pagamentos mediante Recibo. Ausência de Desconto de Impostos e de Contribuições. Pagamento a outro Prestador de Serviço pelo mesmo Objeto. Possível Pagamento em Duplicidade.

Irregularidades

Pagamentos ao Sr. Ademar Dias dos Santos mediante recibos, sem descontos de impostos e contribuições.

Data	Valor
31/7/2000	R\$ 1.700,00
14/9/2000	R\$ 8.600,00
17/10/2000	R\$ 14.000,00

Pagamentos ao Sr. Tadeu Gaia da Silva referentes a serviço de reforma da chácara Recanto da Mata, mesmo objeto dos pagamentos realizados ao Sr. Ademar Dias dos Santos

Data	Valor
10/10/2000	R\$ 1.360,00

Alegações

19. O recorrente alega que, diferentemente do que constou em parecer constante da manifestação desta Corte, a Chefe da SASI, em seu pronunciamento, bem como o então Diretor do DESAI, Sr. Ubiratan Moreira Pedrosa não deixam dúvidas quanto à necessidade de serviços prestados pela empresa Prisma Engenharia e Arquitetura Ltda. e pelos Srs. Ademar Dias dos Santos e Tadeu Gaia da Silva.

19.1 Assim, não seria razoável considerar os recibos apresentados sem força probante. Ressalta que todos os pagamentos aos beneficiários citados no subitem anterior o foram pela execução de obras e reformas que se fizeram necessárias durante o processo de adequação das edificações da Chácara Recanto da Mata, com o intuito de disponibilizar instalações satisfatórias para os indígenas naquela unidade de saúde.

Análise

20. Observamos que não houve questionamento acerca da efetiva realização dos serviços. Sendo assim, irregularidades formais acerca dos comprovantes a ser utilizados para fins de prestação de contas poderiam ser motivo de aplicação de multa, mas não de imputação de débito.

20.1 Tampouco poder-se-ia falar em débito do valor total das despesas em decorrência de ausência de desconto de impostos ou de contribuições, especialmente em se tratando de entidade particular executora de convênio. Assim, eventual débito, caso exigível por esta Corte, neste momento, seria relativo apenas às contribuições e impostos não descontados.

20.2 Quanto aos pagamentos realizados ao Sr. Tadeu Gaia da Silva, a nosso ver, não há qualquer motivo para glosar tal despesa com fundamento em pagamento do mesmo objeto a dois profissionais distintos. Consta do item 3.3.5 do Relatório de Supervisão à fl. 43 do Vol. Principal que o Sr. Tadeu Gaia foi pago por serviços de reforma da Chácara Recanto da Mata, enquanto o Sr. Ademar Dias dos Santos foi pago pela administração da reforma e construção da chácara. A nosso ver, não há nenhuma inconsistência em tais informações nem há impedimento para que dois

profissionais distintos realizem serviços assemelhados referentes à reforma na chácara. Um recebeu R\$ 24.300,00 enquanto o outro recebeu R\$ 1.300,00.

20.3 Entendemos que devem ser acolhidas as alegações do recorrente.

OCORRÊNCIA Nº 11 - Da Devolução de Empréstimo. Correção Monetária Parcial dos Valores.

Irregularidade

Não devolução de parte da correção do empréstimo realizado ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira.

<i>Data</i>	<i>Valor</i>
11/1/2001	R\$ 323,85

Alegações

21. O recorrente contesta a irregularidade e alega que a FUNASA também atrasou a liberação das parcelas, o que causou prejuízos muito maiores ao responsável do que o valor apontado como devido por ele.

Análise

22. Entendemos que a figura de empréstimo ao responsável, por si só, configura irregularidade. Teria sido empréstimo auto-concedido ao responsável. Apenas se cobram os rendimentos pelo período do empréstimo.

22.1 Quanto ao confronto de dívidas, uma vez que, segundo alega, a FUNASA teria atrasado a liberação de recursos, que lhe teriam gerado prejuízos bem maiores, entendemos que qualquer prejuízo acaso sofrido pelo responsável deveria ser demonstrado documentalmente. Ele deveria comprovar, por exemplo, que despesas foram pagas com atraso e qual o valor excedente relacionado ao atraso.

22.2 Ademais, não lhe caberia, por conta própria, fazer a compensação de possíveis prejuízos com recursos do convênio.

22.3 O fato de ter se auto-concedido empréstimo significa que havia recursos do convênio sobrando.

22.4 Desse modo, a despeito do pequeno valor do débito, entendemos que devem ser rejeitadas as alegações do recorrente.

OCORRÊNCIA Nº 15 – Da Ausência de Devolução de Empréstimo Irregular.

Irregularidade

Não devolução de empréstimo irregular realizado à funcionária Roberlânea Ferreira de Sá

<i>Data</i>	<i>Valor</i>
19/12/2000	R\$ 165,00

Alegações

23. A Sra. Roberlânea, conforme alega o recorrente, seria uma indígena e que o pagamento foi realizado por meio de pedido do Serviço de Assistência à Saúde Indígena - SASI para atender despesas de assistência à saúde da referida paciente. Assim, alega, a despesa fazia parte do objeto do convênio, pois se tratava de ação relativa à saúde indígena. Acrescenta que a equipe de auditoria da FUNASA não buscou esclarecimentos acerca do fato supostamente irregular. Considera absurda a alegação de que se tratava de empréstimo.

Análise

24. Não consta dos autos as justificativas apresentadas pelo responsável à FUNASA à época em que foi inicialmente ouvido acerca da irregularidade (setembro de 2001, conforme consta à fl. 48 do Vol. Principal).

24.1 É certo que não conseguiu comprovar junto à própria FUNASA que a beneficiária tratava-se de indígena que recebera os recursos para fins de atender despesas de assistência à saúde da própria paciente e que para a realização do referido pagamento recebera autorização por parte de integrantes da FUNASA.

24.2 A nosso ver, a referida despesa parece-nos incomum, no sentido de que, segundo consta dos autos e conforme relatado pelo recorrente, os indígenas eram acompanhados em seus deslocamentos por funcionários da DIA ou da FUNASA a serviço do convênio. Assim, eventuais gastos com despesas de assistência à saúde, pagáveis a terceiros, deveriam ser realizados, diretamente, por pessoal designado a serviço do convênio.

24.3 É possível que tal despesa realmente seja legítima. Há que se observar, também, que se trata de quantia de pequeno vulto.

24.4 O questionamento foi suscitado, certamente, porque não foram encontrados os comprovantes da despesa. Desse modo, ou [o conveniente] não observou as formalidades exigidas ou, eventual falha, não foi devidamente justificada junto à FUNASA (setor de prestação de contas e de auditoria. Consta nos relatórios de auditoria da FUNASA que se tratou de pagamento a funcionária e não de ressarcimento a paciente indígena. Ao consultarmos o processo no âmbito da FUNASA, observamos que havia um outro questionamento relativo a pagamento de curso na área de enfermagem para a referida servidora.

24.5 Assim, com base em tais informações e considerando que o responsável não esclareceu o caso no âmbito da própria FUNASA nem apresentou justificativas suficientes a modificar o posicionamento desta Corte, entendemos que não devem ser acolhidas as suas alegações.

OCORRÊNCIA Nº 19 - Dos Pagamentos Antecipados por Serviços de Fornecimento de Refeições. Ausência de Rendimentos / Descontos.

Irregularidade

Rendimentos correspondentes ao período de 28/6/2000 a 30/8/2001 sobre o valor de R\$ 25.000,00, face a adiantamento irregular ao Sr. José Geraldo Dutra Bonfim, proprietário do Restaurante e Lanchonete Tambaqui.

Data	Valor
30/8/2001	R\$ 5.007,65

Alegações

25. O recorrente alega que a FUNASA era, de fato, corresponsável pelos pagamentos em atraso feitos pela DIA, em razão de atrasos na liberação dos recursos. Os elementos probantes mencionados em posicionamento da Unidade Técnica deste Tribunal - comprovação dos empréstimos contraídos pelo casal proprietário do restaurante junto ao Banco do Brasil - não puderam ser carreados aos autos tendo em vista que dependeria de solicitação ao casal para que os solicitasse ao Banco do Brasil. Tais empréstimos teriam sido contraídos para que mantivessem o restaurante funcionando, a despeito do atraso na liberação das parcelas por parte da FUNASA. Alega que o atraso na liberação das parcelas é fato reconhecido e registrado nos autos.

25.1 Alega que, comprovados os empréstimos, providência que poderia ser tomada, seria o caso de se proceder aos cálculos atuariais.

25.2 Alega ainda que, desde o início do feito, a defesa vem requerendo, insistentemente, que sejam informadas as datas do depósito das parcelas do convênio, com a informação do número de dias de atraso em sua liberação. Entretanto, tal requerimento teria sido ignorado e, mesmo assim, lhe é imputado débito pelos supostos rendimentos.

Análise

26. Em primeiro lugar, houve adiantamento de pagamento ao restaurante, o que, a nosso ver, é indevido. As alegações do responsável quanto a possíveis atrasos na liberação dos recursos referem-se apenas a eventual compensação de créditos decorrentes de juros e atualização monetária.

26.1 Ao consultar os autos do processo do convênio, nas dependências da FUNASA, verificamos que, a cada prestação de contas, a parcela seguinte somente era liberada após a análise das despesas e devida justificação de eventuais dúvidas.

26.2 Do Termo de Convênio, assinado em 9/6/2000, constou que, do valor total de R\$ 1.731.510,82, a quantia de R\$ 1.397.633,12 seria liberada ainda no ano de 2000 (fl. 29 do Vol. Principal). Ou seja, não se ignora a ocorrência de eventuais atrasos na liberação dos recursos.

26.3 Entretanto, há que se observar que os recursos do convênio tem como destinação o seu objeto. Somente há que se falar em atraso na liberação das parcelas e de possível prejuízo à execução do convênio, após a realização das despesas. A título de exemplo, apontamos o fato de que os indígenas somente foram transferidos para a chácara em outubro de 2000. Assim, despesas com restaurante e até mesmo com funcionários não eram ou não deveriam estar em atraso até então.

26.4 Consta do Relatório de Auditoria, à fl. 42 do Anexo 1, que o débito em questão tratou-se de adiantamento de R\$ 25.000,00 para que os proprietários do restaurante realizassem o seu aparelhamento e a montagem na chácara. O valor foi pago por meio de cheque datado de 28/6/2000. O referido valor foi descontado da nota fiscal nº 027, de 30/8/2001.

26.5 Ou seja, realizou-se adiantamento aos proprietários do restaurante, figura vedada em administração financeira pública. Posteriormente, fala-se em atraso na liberação dos recursos. O recorrente alega o atraso com o intuito de eximir-se do pagamento dos rendimentos decorrentes do referido adiantamento.

26.6 A razão do empréstimo seria o aparelhamento e a montagem do restaurante, medida necessária para o funcionamento da unidade de saúde indígena. Entretanto, não ficaram comprovadas as alegações do recorrente no sentido de que os proprietários do restaurante haviam contraído empréstimos em decorrência de atraso na liberação dos recursos do convênio e nem se tais empréstimos seriam em decorrência de possíveis atrasos nas liberações dos recursos. Na verdade, nem mesmo se comprovou a ocorrência de atraso no pagamento ao restaurante. Desse modo, não merecem guarida as alegações do recorrente.

26.7 O recorrente alegou que os extratos bancários dos empréstimos contraídos pelos proprietários do restaurante dependiam de solicitação junto àqueles, o que poderia ser feito. O recorrente não compreendeu que essa é a oportunidade que possui, além das muitas outras que já teve tanto no âmbito da FUNASA quanto no âmbito desta Corte, para comprovar todas as suas alegações e esclarecer todas as matérias de fato.

26.8 Diante do exposto, entendemos que não devem ser acolhidas as alegações do recorrente.

OCORRÊNCIA Nº 20 – Fornecimento de Refeições a Terceiros Estranhos ao Objeto do Convênio.

Irregularidade

Fornecimento de refeições a pessoas estranhas à finalidade do convênio, tais como contratados da DIA, servidores da FUNASA lotados no Serviço de Apoio e Assistência à Saúde Indígena, pessoas que trabalharam na reforma da Casa de Apoio, bem como os que executaram serviços de serralheria e marcenaria, pessoal contratado pelas empresas Dom Bosco – Construções e Serviços Ltda. e Jaguar Segurança Ltda.

Data	Valor
30/10/2001	R\$ 44.664,71
30/10/2001	R\$ 73.753,41

Alegações

27. De acordo com o recorrente, o fornecimento de refeições a terceiros não-indígenas foi autorizado pelo SASI e pelo DESAI. Alega que a ausência de elementos probantes, mencionada pela Unidade Técnica desta Corte, justificaria o retorno dos autos à FUNASA para esclarecimento, junto àqueles setores, conforme anteriormente requerido.

27.1 Afirma que a DIA não teria razão alguma para autorizar, por conta própria, o pagamento das refeições sem, antes, levar o assunto à discussão e deliberação do SASI, que era a unidade da FUNASA à qual competia encaminhar ao DESAI as questões relativas à execução do convênio. Afirma que não tomaria decisão unilateral e que havia necessidade de adoção de providências que atendessem aos critérios de razoabilidade, economicidade e viabilidade das ações do convênio, em face do contexto da localização da CASI.

27.2 Pondera que funcionários da DIA e da FUNASA não eram pessoas estranhas à finalidade do convênio.

27.3 Quanto aos prestadores de serviços de serralheria e marcenaria, alega, permaneceram na CASI por tempo exíguo e apenas o necessário para a realização dos serviços para os quais foram contratados. O fornecimento de refeição a eles, durante sua permanência na chácara, era um custo já agregado ao valor total dos serviços contratados. Se assim não o fosse, teriam que fazer suas refeições no Posto Asa Branca, o que encareceria a contratação dos serviços por terem que se deslocar até o referido posto de combustível e pelo fato de que, ali, as refeições fornecidas eram mais caras do que aquelas fornecidas pelo Restaurante Tambaqui, instalado no Pavilhão Central da CASI.

27.4 Quanto aos funcionários das empresas de vigilância e limpeza, as refeições lhes foram fornecidas por questão de razoabilidade e economicidade. Se as empresas tivessem que disponibilizar um veículo exclusivamente para transportá-los, diariamente, no almoço e jantar até o restaurante mais próximo - Posto Asa Branca - obviamente as empresas exigiriam um reajuste no valor dos serviços contratados. O recorrente alega que o problema foi devidamente discutido com as empresas e levado ao conhecimento do SASI e do DESAI. Alega que caso as refeições não fossem fornecidas na CASI, o valor do auxílio-alimentação teria que ser aumentado.

27.5 Reafirma que o fornecimento de refeições aos terceiros apontados foi autorizado pelo SASI/DESAI/FUNASA. A despeito de tal fato, alega, cabia à auditoria da FUNASA e ao TCU discriminar os terceiros e as quantidades de refeições que lhes foi fornecida. Considera desarrazoado pensar que o valor de R\$ 118.418,12 tivesse sido pago apenas por refeições consumidas pelos funcionários da FUNASA, da DIA, das empresas de vigilância e limpeza e pelos trabalhadores que permaneceram tempo mínimo na chácara para realizar trabalhos de marcenaria e serralheria.

27.5.1 Dessa análise, deduzir-se-ia que, aos indígenas, não foram fornecidas refeições, inclusive de cuidadosas dietas alimentares.

27.6 Quanto aos funcionários da DIA e da FUNASA, alega que não era possível a CASI ficar desguarnecida desses funcionários, pois havia a necessidade de sua presença constante. Caso tivessem que se deslocar até o restaurante mais próximo, surgiria outro problema. Alega que os veículos estavam em constante deslocamento, não sendo possível utilizá-los para transportar os funcionários até o restaurante mais próximo todos os dias para o almoço e jantar.

27.7 Diante de todas as dificuldades com que se defrontaram, alega que a DIA e o SASI, conforme já mencionado, entenderam que era mais prático e econômico fornecer as refeições aos funcionários da DIA e da FUNASA no próprio restaurante da CASI.

27.8 Requer que os autos sejam devolvidos à FUNASA para análise de tais alegações e esclarecimento dos fatos bem como que seja realizada oitiva, com as respectivas manifestações formais da Sra. Sandra Regina Carneiro da Silva e da antropóloga Maria Guiomar de Melo, pois ambas estavam cientes da situação e levaram ao conhecimento do então diretor do DESAI, Sr. Ubiratan Moreira Pedrosa, solicitando-lhe providências quanto à autorização administrativa para o pagamento das refeições em comento.

Análise

28. Em princípio, não se olvida que os funcionários da ONG DIA bem como da FUNASA e, ainda, funcionários terceirizados estavam prestando serviços para a execução do convênio.

28.1 O principal questionamento da equipe de auditoria da FUNASA foi o fato de que os funcionários da DIA, da FUNASA e das empresas terceirizadas já recebiam auxílio-alimentação. Desse modo, não faziam jus à alimentação do restaurante com recursos do convênio.

28.2 O recorrente alegou que o valor do auxílio-alimentação pago à época era baixo e que, caso tivessem de fazer refeições fora da chácara, o valor do auxílio-alimentação precisaria ser aumentado. Entretanto, não comprovou quais seriam esses valores. De qualquer modo, entendemos que as soluções seriam:

- a) os funcionários continuariam recebendo auxílio-alimentação e trariam sua comida de casa;
- b) os funcionários continuariam recebendo auxílio-alimentação e iriam fazer refeições no restaurante do posto de gasolina mais próximo;

c) os funcionários continuariam recebendo auxílio-alimentação e pagariam diretamente ao restaurante, com os valores do auxílio-alimentação, por cada refeição;

d) os funcionários não receberiam auxílio-alimentação e fariam refeições no restaurante localizado na chácara, pagas diretamente com recursos do convênio.

28.3 Quanto à possibilidade de oneração dos serviços de limpeza e vigilância bem como da prestação de serviços de terceiros caso tivessem que se deslocar para fazer refeições em outro local, não se trata de alegação incoerente. A eventual solução para o caso, entendemos, seria os terceirizados, que, acredita-se, recebiam auxílio-alimentação, trazer suas próprias refeições ou, caso se entendesse que poderiam fazer refeições na chácara, os valores das refeições deveriam ser cobrados, pelo restaurante, diretamente dos funcionários, uma vez que já recebiam auxílio-alimentação.

28.4 Quanto aos prestadores de serviços, também entendemos que não faziam jus às refeições. Acredita-se que foram poucos trabalhadores e passaram pouco tempo na chácara. De qualquer modo, não é comum aos tomadores de serviços fornecer alimentação aos contratados. Quanto ao seu deslocamento, deveria ser realizado nos mesmos moldes em que se deslocavam para chegar e sair do local.

28.5 Quanto à possível autorização para que os servidores da FUNASA e funcionários da DIA realizassem refeições no restaurante, ressaltamos nosso posicionamento, manifestado no itens 5 e 6 desta instrução no sentido de que a DIA atuou em parceria com a FUNASA na execução do convênio. Ou seja, de acordo com as informações nos autos, a execução de muitas das atividades se deu de forma conjunta. O recorrente não pode se eximir das responsabilidades que assumiu ao firmar convênio com a Administração. Entretanto, não podemos negar os fatos.

28.6 De acordo com o documento à fl. 381 do Vol. 1, a Sra. Sandra Regina, Gerente Técnica do Serviço de Assistência à Saúde do Índio, faz afirmações na primeira pessoa do plural - 'realizamos embarque de índios', 'buscamos pacientes no aeroporto'. No mesmo documento, aquela servidora justifica a utilização do restaurante por parte dos funcionários da DIA e dos servidores da FUNASA. Ou seja, a FUNASA, pelo menos no que se refere àquela servidora, responsável da área de saúde indígena, não apenas tinha conhecimento das dificuldades encontradas e da solução adotada, como parece ter delas participado.

28.7 Sem dúvida, a solução mais coerente seria os funcionários/servidores continuarem a receber seus auxílios-alimentação e pagarem pelas refeições diretamente ao restaurante. Entretanto, essa não foi a solução conjuntamente adotada pela DIA e pelo SASI/FUNASA.

28.8 A despeito disso, entendemos não ser justo que o recorrente venha a ressarcir ao erário o valor das refeições servidas aos funcionários da DIA, servidores da FUNASA, terceirizados e outros prestadores de serviços, especialmente considerando-se que não houve locupletamento de sua parte, nem má-fé, pois a decisão parece ter sido tomada juntamente com a FUNASA, órgão concedente, mesmo que de maneira informal, conforme de se depreende das afirmações da Sra. Sandra Regina, registradas no subitem 28.6 desta instrução. .

28.9 Desse modo, entendemos que deve ser excluído o débito imputado ao recorrente no valor de R\$ 44.664,71 referente a refeições servidas ao pessoal que atuou na CASI.

28.10 Entretanto, além do valor de R\$ 44.664,71 referente a refeições servidas a funcionários da DIA, servidores da FUNASA, terceirizados e prestadores de serviço, há um outro débito. De acordo com o Relatório de Auditoria da FUNASA, subitem 3.6.4.6, às fls. 93/95 do Anexo 1, o valor de R\$ 73.753,41 refere-se a pagamento por serviços não prestados que teriam sido identificados a partir de confronto entre as refeições pagas (de acordo com as notas fiscais) e as refeições efetivamente fornecidas, de acordo com as planilhas fornecidas pelo administrador da chácara e a enfermeira-chefe, responsável pela equipe de saúde do índio.

28.11 Observamos que tal distinção (refeições fornecidas indevidamente a funcionários e servidores e pagamento por refeições não fornecidas) consta do Relatório de Auditoria da FUNASA à fl. 108 do Anexo 1. Entretanto, não consta a distinção nem do Ofício de citação do responsável à fl.

235 do Vol. 1, nem da instrução à fl. 231 do Vol. 1, nem da citação via editalícia (posteriormente substituída pela via postal) à fl. 212 do Vol. 1. Também não constou tal irregularidade do acórdão recorrido.

28.12 Entretanto, tendo em vista que o responsável teve direito a vistas e cópias dos autos, não apenas no âmbito deste Tribunal, mas também no âmbito da FUNASA, entendemos que ele teve ciência de tal irregularidade. Quanto a ela não se manifestou, motivo pelo qual deve subsistir o débito de R\$ 73.753,41 relativos a pagamento de refeições não fornecidas.

OCORRÊNCIA Nº 21 - Abastecimento de Combustível em Veículos não Cadastrados no Convênio.

Irregularidade - Abastecimento de combustível em veículos não cadastrados no convênio

Data	Valor
30/10/2001	R\$ 5.378,02

Alegações

29. De acordo com o recorrente, a DIA somente teria cadastrado, no Posto Asa Branca, para fornecimento de combustível, os três veículos disponibilizados para os serviços da CASI/SASI e os veículos dos funcionários da DIA. Os veículos desses funcionários, alega, foram utilizados para a realização de atividades administrativas do convênio, cuja base de operações fora instalada em um escritório no Setor de Indústrias. Sem tais veículos, alega, não seria possível executar o convênio, uma vez que as duas kombis e a santana quantum permaneceram exclusivamente a serviço da CASI, para o cumprimento das atividades-fim previstas no plano de trabalho.

29.1 Critica o fato de a auditoria não ter relacionado nem comprovado que veículos (placas e proprietários e documentos que confirmem qualquer autorização expressa da DIA) foram abastecidos irregularmente, nem foram discriminados os valores dos respectivos e presumidos abastecimentos.

Análise

30. Sem dúvida, a princípio, somente veículos a serviço do convênio, mais especificamente aqueles pertencentes ao convênio e a serviço no transporte de pacientes indígenas, deveriam ser abastecidos com recursos do convênio. Tais veículos seriam as duas kombis e a santana quantum.

30.1 Entretanto, outros veículos, de propriedade de funcionários da DIA, foram abastecidos de combustível com recursos do convênio.

30.2 De acordo com o responsável, tais veículos estariam a serviço do convênio, alegação plausível, mas não comprovada. Ademais, utilizar veículo particular para executar atividades do convênio não seria comum.

30.3 Quanto à identificação dos veículos, a lista encontra-se no Anexo 2 do Relatório de Auditoria da FUNASA, às fls. 117/8 do Anexo 1. O recorrente teve acesso a tais documentos.

30.4 Assim, tendo em vista que, a nosso ver, não foram apresentadas justificativas plausíveis para o abastecimento de veículos particulares com recursos do convênio, entendemos que não devem ser acolhidas as alegações do recorrente.

OCORRÊNCIA Nº 26 – Suprimento de Fundos. Demora na Utilização dos Recursos. Ausência de Rendimentos.

Irregularidade

Juros referentes a suprimento de fundos no valor de R\$ 30.200,00, realizado de modo irregular, no período de 23/6/2000 a 03/8/2000, período em que o dinheiro ficou parado em conta particular.

Data	Valor
3/8/2000	R\$ 604,00

Alegações

31. O recorrente alega que não é possível que lhe sejam cobrados rendimentos sobre dinheiro sem movimentação em conta corrente se não lhe foi apresentado, conforme solicitado, o detalhamento dos atrasos constantes dos pagamentos do convênio, que acarretaram robustas despesas ao responsável. Afirma ser absolutamente necessário que sejam considerados tais valores, objeto de atraso, na cobrança dos rendimentos que ora se faz.

Análise

32. Dispõe o art. 20 da IN/STN nº 1/1997, em sua redação original:

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro:

§ 1º Quando o destinatário da transferência for estado, Distrito Federal ou município, entidade a eles vinculada ou entidade particular, os recursos transferidos enquanto não empregados na sua finalidade, serão obrigatoriamente aplicados:

I - em caderneta de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e

II- em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública federal, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores.

32.1 Com o passar do tempo, o dinheiro perde o poder de compra. Por essa razão, a legislação exige que os recursos de convênios sejam sacados/transferidos da conta apenas para pagamento direto das despesas. Isto é, somente deverá sair da conta para pagamento de despesas, diretamente ao prestador de serviços ou fornecedor dos bens.

32.2 No convênio parece ter sido comum a figura a utilização de suprimento de fundos. No presente caso, a situação foi pior, pois os recursos ficaram parados em conta particular.

33.3 As alegações do recorrente não são suficientes para modificar o entendimento desta Corte. Houve o descumprimento da legislação, o que basta para configurar a irregularidade e a obrigação de devolver os valores relativos aos rendimentos. Não há necessidade de se confrontar eventuais atrasos nas liberações de parcelas pelos motivos já expendidos nesta instrução.

33.4 Entretanto, acreditamos que não se deva dar a um agente privado que, eventualmente, firma convênio com a Administração Pública, o mesmo tratamento dispensado a um gestor público.

33.5 Sem dúvida, o período de manutenção dos recursos na conta particular (irregularidade injustificada) foi reduzido assim como o valor dos rendimentos.

33.6 Verificamos que os recursos teriam sido utilizados para a aquisição de bens de capital, conforme consta da primeira prestação de contas.

33.7 Ademais, observamos que os recursos da primeira parcela do convênio, em montante muito maior (R\$ 233.000,00 – fls. 83 do Anexo 1 e 41 do Vol. Principal) e, de acordo com o Relatório de Supervisão da FUNASA (subitem 3.1.9 — fl. 42 do Vol. Principal), a Procuradoria Jurídica da FUNASA teria acatado a justificativa para a não aplicação dos recursos no mercado financeiro.

33.8 Assim sendo, entendemos que, excepcionalmente, pode-se relevar a irregularidade e isentar o recorrente de responsabilidade pela devolução dos valores relativos aos rendimentos financeiros.

OCORRÊNCIA Nº 28 – Despesas Anteriores à Vigência do Convênio.

Irregularidade

Despesas realizadas em data anterior à vigência do convênio

<i>Data</i>	<i>Valor</i>
22/9/2000	R\$ 3.057,33

Alegações

34. O recorrente alega a inexistência de despesas anteriores à vigência do convênio.

Análise

35. Algumas das despesas questionadas sob a rubrica são anteriores à vigência do convênio. Outras, na verdade, foram despesas consideradas pela equipe de auditoria da FUNASA como estranhas ao objeto do convênio, conforme se pode observar no item 3.13, à fl. 100/1 do Anexo 1.

35.1 Dentre as despesas, encontram-se compras de artigos para estofados, abastecimento de veículo, reforma de estofado não encontrado na DIA, pagamento de conta telefônica no período de abril a junho de 2000 (anterior à vigência do convênio), consumo de eletricidade no período de outubro de 1999 a janeiro de 2000, conta do celular do recorrente, dentre outras.

35.2 O responsável foi citado, teve acesso aos autos, mas deixou de justificar as referidas despesas. Desse modo, entendemos que subsiste a referida irregularidade.

OCORRÊNCIA Nº 32 - Verbas Rescisórias. Pagamento Indevido.

Irregularidade

Pagamento indevido de verbas rescisórias ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira

<i>Data</i>	<i>Valor</i>
<i>30/8/2001</i>	<i>R\$ 10.498,72</i>

Alegações

36. De acordo com o recorrente, grande parte dos recursos das 8ª e 9ª parcelas do convênio foi utilizada para pagamento de pessoal, para pagamento em atraso (em decorrência dos atrasos na liberação das parcelas por parte da FUNASA) de salários dos funcionários do convênio. Assim, não há que se falar em notas fiscais, mas em relação de pagamentos (valores dos respectivos salários depositados nas respectivas contas bancárias dos funcionários, o que consta do extrato bancário e da conciliação bancária) e em comprovantes de recolhimento dos encargos trabalhistas (FGTS, INSS, imposto sindical, férias proporcionais, 13º. Salário).

36.1 Manifesta sua indignação com o fato de tanto a auditoria da FUNASA quanto esta Corte não terem atentado para esse detalhe.

36.2 Aponta suposta contradição constante em posicionamento de Unidade Técnica desta Corte quando não se admite a existência de prestação de contas para as 8ª e 9ª parcelas do convênio, mas, utiliza-se de documentos nela constantes para apontar a irregularidade consistente no pagamento indevido de verbas rescisórias ao ora recorrente. Afirma que tal postura implica utilização de dois pesos e duas medidas.

Análise

37. A irregularidade ora tratada refere-se ao pagamento supostamente indevido de verbas rescisórias ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira, ora recorrente. O motivo de tal questionamento foi o fato de que ele não era empregado da DIA - recebia pagamentos na condição de autônomo. Desse modo, não há que se falar em verbas rescisórias. Tal irregularidade é tratada no subitem 3.28 do Relatório de Auditoria da FUNASA às fls. 106/7 do Anexo 1.

37.1 Observamos que, em suas alegações de defesa, às fls.310/311 do Vol. 1, o responsável alegou que, na condição de Diretor da DIA, havia optado pela sua não contratação como celetista, como havia sido feito com os demais diretores que trabalhavam na execução do convênio para economizar recursos especialmente de pagamento de FGTS. No entanto, as demais verbas rescisórias lhe haviam sido pagas, com exceção do FGTS.

37.2 No presente recurso, o recorrente não enfrentou a matéria. De todo modo, formalmente, o responsável não foi contratado como celetista, motivo pelo qual não fazia jus à percepção de verbas rescisórias. Desse modo, diante da irregularidade não devidamente justificada pelo responsável, entendemos que a irregularidade deve ser mantida.

OCORRÊNCIA Nº 33 - Multas de Trânsito.

Irregularidade

Multas de trânsito referentes aos veículos placas JFU 2284 e JFU 2274

<i>Data</i>	<i>Valor</i>
<i>3/7/2002</i>	<i>R\$ 3.694,50</i>

Alegações

38. Alega que a irregularidade anteriormente apontada de que os veículos estariam à disposição do responsável e de que não teriam sido devolvidos foi elidida. Assim, alega, se a irregularidade principal foi elidida, não há que se falar na existência da irregularidade dela decorrente.

Análise

39. As multas referem-se a infrações de trânsito cometidas pelos motoristas a serviço do convênio. As despesas foram tratadas no item 3.21 do Relatório de Auditoria da FUNASA, à fl. 103 do Anexo 1. As infrações teriam sido cometidas entre novembro de 2000 e março de 2001.

39.1 Em suas alegações de defesa, à fl. 311 do Vol. 1, o responsável havia argumentado que, à época, não tinha conhecimento das multas e somente delas tomou conhecimento quando da transferência dos veículos para a FUNASA. Havia alegado, também, que a rotina de trabalho dos motoristas era estressante o que, aliado a algumas imprevidências por parte dos condutores, acabou gerando multas. Alegou que, devido a essas imprevidências e outros problemas causados por motoristas no funcionamento geral da CASI, quatro desses profissionais haviam sido demitidos, sendo essa a providência que podia adotar.

39.2 A equipe de auditoria já tinha conhecimento das referidas multas em abril de 2002. O prazo para a notificação das multas é de 30 dias por parte do DETRAN. As infrações foram cometidas no período compreendido entre novembro de 2000 e março de 2001. Portanto, não faz sentido que o responsável não tivesse conhecimento acerca de tais multas nem as tivesse pago.

39.3 A jurisprudência desta Corte é no sentido de que as multas de trânsito relativas a infrações cometidas por motoristas servidores públicos devem ser objeto de ressarcimento por parte dos referidos profissionais.

39.4 Não foram identificados, no processo, quem seria os profissionais responsáveis pelas infrações de trânsito. O gestor também deixou de apurar as responsabilidades dos motoristas e de promover o devido ressarcimento.

39.5 Assim sendo assumiu a responsabilidade pelo dano ao erário.

39.6 Entendemos que o recorrente é responsável pelo débito. A despeito disso, não podemos deixar de ressaltar algumas questões práticas que poderiam dificultar o ressarcimento ao erário. Os motoristas não eram servidores públicos. Por outro lado, possível solução seria manter os motoristas trabalhando e deles descontar os valores das multas. Isso teria o inconveniente de manter motoristas que, anteriormente, tinham demonstrado falta de cuidado na condução dos veículos. Mantê-los trabalhando poderia por em risco a segurança dos passageiros e gerar o risco de novas multas, novamente a serem suportadas com recursos do convênio/recursos da DIA.

39.6.1 Um exemplo de que a demissão dos motoristas (apesar de não devidamente comprovada nos autos) teria surtido efeito foi o fato de que a última multa foi aplicada em 27/3/2001, alguns meses antes do final da vigência do convênio, demonstrado que as infrações não mais se repetiram.

39.7 Um outro ponto a se questionar é que a multa tem o caráter de pena, exigível do infrator. Nesse caso, não foi cobrado o débito do infrator. O responsável não adotou as providências devidas. Entretanto, há que se considerar que o valor pago reverteu para o erário (Detran/DF).

39.8 A despeito das considerações relativas a possíveis dificuldades para se cobrar o débito dos motoristas, entendemos que não assiste razão ao recorrente, devendo ele ressarcir o erário.

OCORRÊNCIA Nº 34 - Superfaturamento. Aquisição de Triliches e Colchões.

Irregularidade

Superfaturamento na aquisição de 25 triliches e 75 colchões

Data	Valor
28/6/2000	R\$ 11.125,00

Alegações

40. Alega que o ponto ora tratado foi devidamente justificado e considerado elidido quando da análise das prestações de contas das 1ª e 2ª parcelas do convênio. Da leitura do item 112 (fl. 424 da instrução), pode-se confirmar tal afirmação. De acordo com o recorrente, consta dos extratos bancários que foi realizada a devolução do valor de R\$ 11.125,00 à conta específica do convênio.

Análise

41. Realmente, consta do subitem 3.1.5 do documento à fl. 380 do Vol. 1 que a pendência havia sido regularizada. Não ficou claro como tal regularização havia se dado.

41.1 Curiosamente, a irregularidade constou do Relatório de Auditoria nº 6 da FUNASA inclusive com responsabilização em débito (item 3.18 à fl. 102 do Anexo 1 e fl. 108 também do Anexo 1). Tal relatório foi datado de 5/4/2002.

41.2 Ocorre que, posteriormente, o responsável apresentou justificativas, para os quais houve nova análise. Tal análise não consta dos autos, mas houve reprodução parcial de tal análise no Despacho que se encontra às fls. 104/24 do Vol. Principal. À fl. 119 do Vol. Principal consta que a justificativa para a ocorrência da aquisição com sobrepreço não foi acatada, pois havia restado comprovada a devolução do valor de R\$ 11.125,00, conforme notificação nº 715/SEAP/COPON/SGCON, de 6/9/2001. Observamos que em outras irregularidades com débito, constava tal fato explicitamente: 'valores devem ser devolvidos à FUNASA' (ver análise de auditoria para os subitens 3.13, 3.17 e 3.12 — fls. 117, 118 e 121 do Vol. Principal).

41.3 Em análise perfunctória do processo de convênio no âmbito da FUNASA, não identificamos a devolução dos recursos à conta do convênio.

41.4 De qualquer modo, não se pode negar que consta dos autos que a pendência foi solucionada. Diante da dúvida e dos indícios de que a pendência teria sido solucionada, a despeito da ausência de comprovação documental, neste momento, por parte do recorrente, entendemos que devem ser acolhidas suas alegações.

OCORRÊNCIA Nº 35 – Prejuízo. Aquisição de Divisórias.

Irregularidade

Prejuízo referente a aquisição de divisórias junto à empresa Arquiteplan Divisórias Ltda.

Data

Valor

30/8/2000

R\$ 3.000,00

Alegações

42. Afirma que suas justificativas, anteriormente apresentadas à fl. 425, e os documentos também já apresentados (docs. 24 e 33) são suficientes para comprovar a boa aplicação dos recursos, que foram objeto de autorização pelos funcionários da FUNASA à época.

Análise

43. O próprio responsável, em suas justificativas à FUNASA, em resposta à notificação acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 6, reconheceu que a Arquiteplan havia causado prejuízo ao convênio ao deixar de realizar parte dos serviços contratados. Entretanto, a empresa havia falido, o que lhe causava dificuldades.

43.1 Ademais, os documentos apontados pelo responsável (fls. 378/9 e 393/4 do Vol. 1) não elidem a irregularidade apontada contra ele apontada.

43.2 Assim, entendemos que não devem ser acolhidas suas justificativas.

Da Efetiva Prestação de Contas das 8ª e 9ª Parcelas do Convênio.

Alegações

44. De acordo com o recorrente, está comprovado, nos autos, que a prestação de contas foi apresentada. A servidora Marise teria atestado que os documentos foram recebidos, faltando apenas a assinatura dos relatórios (fl. 392 do Vol. 1). Tal declaração foi aposta no ofício de encaminhamento por parte do responsável, datado de 21/11/01, do qual consta que os documentos originais seguiam juntos com a prestação de contas.

44.1 Assim, afirma que há que se relativizar a expressão por ele utilizada no documento à fl. 102 do Vol. Principal, datado de 21/01/2002, de que todos os documentos do convênio estavam sob a guarda de uma transportadora e seriam enviados a Santa Catarina. Este último documento havia sido emitido dois meses após a prestação de contas.

44.2 A suposição de que a UCECON teria aceito prestação de contas apenas com a apresentação de um relatório sumário não procede, pois a referida unidade não aceita prestação de contas não acompanhada das cópias dos documentos comprobatórios das despesas (notas fiscais, recibos, folha de pagamento, comprovantes de recolhimento de tributos).

44.3 Alega que os recursos foram liberados em nove parcelas, para as quais foram apresentadas as prestações de contas devidas. Afirma que não havia motivo para não proceder do mesmo modo em relação às duas últimas parcelas, ora questionadas.

44.4 Afirma que esta Corte cometeu um equívoco ao não reconhecer a negligência por parte da FUNASA, com relação ao extravio de documentos. Ademais, há nos autos, elementos suficientes a comprovar a aplicação dos recursos (relação de pagamentos, conciliação bancária e extratos bancários).

44.5 Alega o recorrente que grande parte dos recursos foi utilizada para realizar pagamento em atraso dos funcionários porque a FUNASA não vinha cumprindo com sua obrigação de liberar os recursos federais. Tal fato ensejou a instauração de processo administrativo no âmbito do Ministério Público Federal.

44.6 Alega que a não devolução dos autos à FUNASA, conforme requerido anteriormente, requerimento que ora reitera, para o definitivo esclarecimento da matéria configura cerceamento do direito de defesa.

44.7 Com relação às notas fiscais, afirma que seria fácil solucionar as dúvidas, sendo suficiente um contato com a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal com solicitação de cópias das notas fiscais emitidas pelas empresas que prestaram serviços à DIA. Quanto aos pagamentos aos funcionários alega que a comprovação já consta dos autos. Quanto ao recolhimento de tributos e encargos trabalhistas, tal dúvida poderia ser sanada por meio de consulta ao INSS e à Caixa Econômica Federal.

44.8 Alega que não conseguiu defender-se de forma adequada, desde o início, pois foi citado pela omissão na prestação de contas, fato que não corresponde à realidade. Somente após ter acesso aos autos, compreendeu que se trata de apresentação de prestação de contas incompleta. Afirma que há uma enorme diferença entre as duas irregularidades.

44.9 Alega que o responsável, ao apresentar sua prestação de contas final, conforme disposto no art. 28, § 2º, está dispensado de apresentar os documentos especificados nos incisos III a VIII e X do referido artigo, relativos às parcelas que já tenham sido objeto de prestação de contas parciais.

44.10 Afirma que a ausência de assinatura na apresentação da prestação de contas era incidente perfeitamente sanável, que poderia ter sido resolvido com o simples telefonema da servidora que recebeu a prestação de contas. Indigna-se pelo fato de que está sendo condenado à devolução de mais de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) em decorrência da ausência de mera assinatura, falha prontamente sanável com boa-fé e boa vontade. Afirma que se a ausência de assinatura configura irregularidade, do mesmo modo, configuraria irregularidade, por parte do servidor da FUNASA, o recebimento de prestação de contas sem a assinatura do responsável.

44.11 Alega ser forçoso concluir que existiram graves irregularidades e nulidades na tramitação da Tomada de Contas Especial, que dificultou a correta demonstração da boa e regular aplicação dos recursos do convênio.

44.12 De acordo com o recorrente se, à época, a prestação de contas continha praticamente toda a documentação exigida, não deveria ter sido rejeitada apenas pela ausência de simples assinatura. O mais prudente, alega, seria o retorno dos autos para sanar a irregularidade. Alega que diversas irregularidades somente poderão ser esclarecidas com a realização de diligências por parte desta Corte.

Análise

45. Sem dúvida a irregularidade não se tratou de omissão na prestação de contas propriamente dita. Entretanto, a ausência de assinatura macula a prestação de contas apresentada. Não sabemos o motivo pelo qual o responsável não foi notificado acerca da ausência de assinatura. Se foi notificado, não consta dos autos do processo do convênio - FUNASA - que consultamos nas dependências daquela entidade.

45.1 Conforme já mencionamos anteriormente, houve dificuldade para a localização do responsável devido à sua mudança de endereço, tanto é que foi notificado via edital acerca de algumas das irregularidades, incluindo-se, aí, a de omissão no dever de prestar contas.

45.2 Não localizamos nos autos do processo do convênio a informação acerca do motivo que teria levado a FUNASA a considerar a omissão do responsável. Se seria decorrente da ausência de

documentos, de assinatura ou, eventualmente, da não localização dos documentos efetivamente apresentados pelo responsável e que constam dos autos.

45.3 Quanto à declaração do responsável constante à fl. 102 do Vol. Principal no sentido de que todos os documentos do convênio estavam no depósito de uma transportadora, a nosso ver, foi bem taxativo. Ou seja, de acordo com a legislação aplicável, os documentos do convênio devem ser mantidos sob a guarda do conveniente pelo prazo de cinco anos após a aprovação das contas por parte do órgão repassador. O próprio responsável declarou que os documentos estavam em seu poder, conforme a referida declaração. Não fazia o menor sentido declarar, poucos dias após a apresentação da prestação de contas, que todos os documentos do convênio estavam no depósito de uma transportadora se realmente não estivessem.

45.3.1 A despeito do ofício de encaminhamento do responsável, à fl. 392 do Vol. 1, de acordo com o qual todos os documentos do convênio haviam sido entregues juntamente com sua prestação de contas final, observamos que tal procedimento não é a regra, não obedece à legislação aplicável, nem foram os documentos encontrados nos autos.

45.3.2 Desse modo, a despeito de eventual falha por parte da FUNASA, se suscitada a omissão (mesmo que parcial) da DIA, ao responsável cabia sanar a irregularidade por meio da apresentação dos documentos que deveriam estar sob sua guarda.

45.4 Quanto à presunção de que a UCECON teria recebido toda a documentação, pois não costuma receber prestação de contas não acompanhada dos documentos, observamos que, também, não deve ser de praxe receber prestação de contas sem assinatura. Ou seja, entendemos que a presunção não socorre o recorrente, muito embora possa ele, eventualmente, ter razão. Diante da dúvida, cabia-lhe apresentar a documentação solicitada.

45.6 Quanto ao fato de ter apresentado a devida prestação de contas das demais parcelas e de que não faria sentido não ter apresentado a última prestação de contas, entendemos que, no caso concreto, há que se provar não apenas que apresentou a prestação de contas, mas que a apresentou da forma devida.

45.6.1 Todavia, o que ora se discute não é mais se o responsável apresentou ou não prestação de contas. Mesmo diante de eventual falha por parte da FUNASA, cabia a ele, neste momento, apresentar a documentação do convênio, o que não foi feito. Deveria ter a documentação em seu poder, conforme exigido pela legislação e não a tem. Desse modo, não há como acolher suas justificativas.

45.7 Quanto à suficiência dos documentos já constantes dos autos para comprovar a aplicação dos recursos, observamos que, neste momento, não o são. A documentação exigida no momento da prestação de contas ordinária é aquela prevista na IN/STN nº 1/1997. No âmbito desta Corte, para fins de sanar a omissão que lhe é imputada, cabe ao responsável apresentar toda a documentação do convênio.

45.8 A existência de extratos bancários e relação de pagamentos, por si só, não tem o condão de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Observamos, também, que prestação de contas não se trata apenas de documentos soltos. Há que se considerar a estrutura como um todo da prestação de contas. Não apenas com a devida organização, mas, também, com a devida apresentação de relatórios, declarações e documentos. No presente caso, a prestação de contas não tem a referida estrutura, organização e completude.

45.9 Quanto ao pagamento de pessoal, a documentação constante da prestação de contas que consta dos autos não é suficiente.

45.10 Quanto à não devolução dos autos à FUNASA por parte desta Corte, entendemos que não sanaria o questionamento, uma vez que a prestação de contas está incompleta e o responsável deixou de apresentar o restante dos documentos.

45.11 Quanto à localização dos documentos junto à Secretaria da Fazenda do Distrito Federal, observamos que, em primeiro lugar, em outras ocasiões em que diligenciamos àquele órgão, a resposta foi no sentido de que eles não mantêm tal documentação e as empresas somente têm a

obrigação de mantê-la pelo prazo de cinco anos. Já se passaram cerca de oito anos. Assim, cabe ao responsável comprovar a aplicação dos recursos. Não é atribuição desta Corte localizar documentos. Todavia, mesmo que assim agisse, com base no princípio da busca da verdade material, tal diligência seria inútil pelos motivos que acabamos de mencionar.

45.12 No mesmo sentido, possível consulta ao INSS e à Caixa Econômica Federal cabe ao responsável.

45.13 Possível dificuldade por parte do responsável pelo fato de que foi, inicialmente, citado por omissão não merece prosperar uma vez que a guarda dos documentos poderia solucionar a pendência. Assim, o próprio responsável deu causa à irregularidade ora sob comento.

45.14 Eventual diferença entre omissão e prestação de contas parcial, apesar de existente, não socorre o recorrente, pois, conforme já tratado nos autos, diante da ausência de prestação de contas em conformidade com a legislação, implica que o responsável, deveria, neste momento, apresentar a documentação do convênio.

45.15 Foi suscitada a omissão do responsável. Não identificamos, nos autos, a justificativa, por parte da FUNASA, para se considerar a sua omissão. De qualquer modo, diante da irregularidade que lhe foi imputada, cabia a ele saná-la neste momento. Assim, não merecem ser acolhidas suas alegações e mantida a irregularidade de omissão no dever de prestar contas relativas às 8ª e 9ª parcelas do convênio - ocorrências nºs 1 e 2.

Da Exclusão do Débito

46. A FUNASA considerou que o responsável foi omisso. A despeito de eventual equívoco por parte daquela entidade, para sanar a irregularidade, o responsável deveria apresentar sua prestação de contas, novamente, de forma completa e com a juntada de notas fiscais e recibos, pois tem o dever de manter a documentação em seu poder. Desse modo, está configurada sua omissão no dever de prestar contas. A despeito desse posicionamento, gostaríamos de tecer algumas observações.

46.1 O objetivo de se prestar contas é comprovar que o objeto do convênio foi executado e que os recursos foram devidamente aplicados. A prestação de contas ordinária tem presunção de legitimidade da boa e regular aplicação dos recursos. O único documento exigido do responsável que não é por ele confeccionado são os extratos bancários. Notas fiscais e recibos não são exigidos na prestação de contas ordinária.

46.2 O responsável deve manter, sob sua guarda, a totalidade dos documentos para fins de comprovação da regular aplicação dos recursos, caso, no futuro, o órgão concedente ou os órgãos de controle venham a questionar a gestão dos recursos do convênio. Auditorias posteriores podem ser realizadas com o objetivo de se verificar, *in loco*, e quando possível, se o objeto do convênio foi executado e se foi executado com recursos do convênio e se a realização das despesas ocorreu de forma regular.

46.3 Esse é o objetivo da prestação de contas. Vejamos se, a partir dos dados presentes nos autos, é possível concluir não apenas pela execução do objeto, mas, também, pela regular aplicação dos recursos.

46.4 As parcelas ora questionadas no valor de R\$ 100.939,70 e R\$ 708.776,83 (fl. 33 do Anexo 1) foram creditadas na conta do convênio em 9/7 e 27/8/2001.

46.5 A FUNASA realizou auditoria no convênio no período de 27/08 a 14/09/2001, portanto após o crédito daquelas parcelas na conta do convênio. O Relatório Preliminar está datado de 29/11/2001 (fl. 64 do Anexo 1).

46.6 Quanto às despesas relacionadas ao restaurante, observa-se que foram examinados pagamentos realizados em 24 e 30/08/2001, portanto, pagamentos que teriam sido realizados com recursos das duas últimas parcelas. Chamamos atenção para o último pagamento ao restaurante por meio do cheque nº 850086, no valor de R\$ 23.425,42, datado de 30/8/2001 e descontado em 4/9/2001. Tal pagamento foi examinado pela equipe de auditoria da FUNASA, conforme se verifica à fl. 94 do Anexo 1 (referente ao mês de agosto, 8ª coluna do quadro) e à fl. 6 também do Anexo 01 (extrato

bancário apresentado pelo responsável em sua prestação de contas junto à FUNASA, mesmo que não acompanhada de toda a documentação).

46.7 Observamos também que a equipe de auditoria questionou o pagamento de verbas rescisórias ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira, ora recorrente, em 30/8/2001. Ou seja, pressupõe-se que, pelo menos até aquela data, a equipe de auditoria teve acesso à documentação do convênio.

46.8 A equipe de auditoria realizou minuciosa fiscalização, questionando, inclusive, despesas pagas com recursos dessas duas últimas parcelas. O convênio foi executado em estreita parceria entre a ONG DIA e a FUNASA. Os auditores da FUNASA examinaram todos ou a maioria dos documentos de despesa. Assim, há que se ponderar se tal exame seria suficiente para, dadas as circunstâncias do caso, considerar como devidamente comprovada a execução do objeto e a regularidade da aplicação dos recursos.

46.9 Também não podemos ignorar a existência de débito em duplicidade, em alguns casos, uma vez que foram imputados débitos relativos a pagamentos realizados ao restaurante (ocorrência nº 20, débitos de R\$ 44.664,71 e R\$ 73.753,41) e pagamento de verbas rescisória ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira (ocorrência nº 32, débito de R\$ 10.498,72) com recursos dessas duas últimas parcelas e, ao mesmo tempo, imputou-se débito relativo à omissão na prestação de contas dos recursos das duas últimas parcelas.

46.10 Conforme destacado ao longo desta instrução, o objeto do convênio foi executado em estreita parceria com a entidade conveniente, houve fiscalização da execução do objeto desde o início, foram realizadas duas auditorias (uma supervisão técnica - fls. 39/47 do Vol. Principal —, e uma auditoria propriamente dita) e, na última auditoria realizada, foram examinados documentos de despesa relativos às duas últimas parcelas.

46.11 Não está devidamente comprovado que as despesas posteriores a 30/08/2001 (ressalte-se que os pagamentos referentes à ocorrência de nº 20 somente foram debitados da conta corrente em 4/9/2001, quando o saldo remanescente era de R\$ 39.103,83) foram objeto de exame por parte da equipe de auditoria da FUNASA. Contudo, tendo em vista que a execução do convênio já estava praticamente encerrada e que os últimos débitos na conta corrente ocorreram no período de 04 a 25 de setembro de 2001, e que o Relatório Prévio de Auditoria está datado de 29/11/2001, presume-se que todas as despesas do convênio foram examinadas pela equipe de Auditoria da FUNASA e somente questionadas aquelas consideradas irregulares.

46.12 Desse modo, pelas razões expendidas, e a despeito das despesas irregulares pagas com recursos das 8ª e 9ª parcelas do convênio (ocorrências de nºs 20 e 32), entendemos que devem ser mantidas as irregularidades, mas, excepcionalmente, deve ser excluído o débito imputado ao responsável relativo às ocorrências de nºs 1 e 2 - débito em decorrência de omissão no dever de prestar contas, o que não implica regularidade da aplicação dos recursos das 8ª e 9ª parcelas do convênio.

Pedidos

47.O recorrente requer o seguinte:

- a) o recebimento do recurso com efeitos suspensivo e devolutivo;
- b) o provimento do recurso com o reconhecimento da regularidade da prestação de contas do responsável;
- c) em caso de não provimento do recurso no mérito, requer o reconhecimento da nulidade de sua citação (omissão em vez de prestação de contas parcial);
- d) desconstituição do acórdão recorrido e conversão em diligência junto à FUNASA para fins de esclarecimentos dos vários pontos suscitados pelo recorrente, especialmente com relação ao aumento do quantitativo de índios atendidos; e autorização de produção de prova pericial;
- e) a concessão de vista dos autos ao advogado do recorrente pelo prazo mínimo de 15 dias;
- f) anulação da multa aplicada ao recorrente;
- g) a realização de diligência junto à Procuradoria da República no Distrito Federal e a juntada de cópias daqueles autos ao presente processo;

h) a suspensão de encaminhamento de ofícios à Procuradoria da República até o julgamento final do processo (refere-se ao item 9.5 do acórdão recorrido).

Análise

48. O recurso foi recebido com efeitos suspensivo e devolutivo.

48.1 Quanto às diligências, posicionamo-nos desfavoravelmente, considerando que já nos deslocamos à FUNASA para examinar os autos do processo de convênio. Quanto à diligência junto à Procuradoria da República, o responsável deixou de demonstrar a sua utilidade.

48.2 Quanto à concessão de vistas dos autos, entendemos que, nas dependências desta Corte, não há prazo específico para tal exame.

48.3 Não há que se falar em nulidade de sua citação.

48.4 Entendemos que devem ser consideradas elididas as irregularidades nºs 7, 8, 26 e 34.

48.4.1 Quanto à irregularidade nº 20, deve ser parcialmente elidida para excluir o débito de R\$ 44.664,71 imputado ao responsável.

48.5 Quanto às irregularidades nºs 1 e 2, entendemos que deve ser excluído o débito, mas mantida a irregularidade relativa à omissão no dever de prestar contas das 8ª e 9ª parcelas do convênio.

48.6 Tendo em vista o saneamento de grande parte das irregularidades e parcela significativa do débito, entendemos que o valor da multa aplicada ao responsável deve ser reduzido.

Conclusão

49. Diante do exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo a este Tribunal:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da Organização Não-Governamental Documentação Indigenista e Ambiental DIA, contra o Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário;

b) no mérito, dar-lhe provimento parcial para:

b.1) conforme consta dos subitens nºs 48.4 e 48.4.1 desta instrução, excluir as irregularidades nºs 7, 8, 26 e 34;

b.2) quanto à irregularidade de nº 20, deve ser parcialmente elidida para excluir o débito de R\$ 44.664,71 imputado ao responsável;

b.3) quanto às irregularidades de nºs 1 e 2, manter a irregularidade relativa à omissão no dever de prestar contas das 8ª e 9ª parcelas do convênio, com a exclusão do débito imputado ao responsável;

c) modificar a redação do subitem 9.1 do acórdão recorrido, que passa a ser a seguinte:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. Wagner Antônio de Oliveira ao pagamento das quantias abaixo indicadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Ocorrência	Histórico	Data	Valor (R\$)
3	Empréstimo a Edmilson França Nunes	26/07/2000	1.000,00 (hum mil reais)
5	Pagamento de ajuda de custo a Marcos Antônio Bettini Gomes e Wagner Antônio de Oliveira, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	23/06/2000	10.000,00 (dez mil reais)
6	Pagamento de ajuda de custo a Célia Regina Oliveira Gonçalves, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	13/07/2000	2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)
11	Não-devolução de parte da correção do empréstimo realizado ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira	11/01/2001	323,85 (trezentos e vinte e três reais e oitenta e cinco centavos)
15	Não devolução de empréstimo irregular realizado à funcionária Roberlânea Ferreira de Sá	19/12/2000	165,00 (cento e sessenta e cinco reais)
19	Rendimentos correspondentes ao período de 28/06/2000 a 30/08/2001 sobre o valor de R\$	30/08/2001	5.007,65 (cinco mil, sete

	25.000,00, face a adiantamento irregular ao Sr. José Geraldo Dutra Bonfim, proprietário do Restaurante e Lanchonete Tambaqui		reais, sessenta e cinco centavos)
20	Fornecimento de refeições a pessoas estranhas à finalidade do convênio, tais como contratados da DIA, servidores da FUNASA lotados no Serviço de Apoio e Assistência à Saúde Indígena, pessoas que trabalharam na reforma da Casa de Apoio, bem como os que executaram serviços de serralheria e marcenaria, pessoal contratado pelas empresas Dom Bosco – Construções e Serviços Ltda. e Jaguar Segurança Ltda.	30/10/2001	73.753,41 (setenta e três mil, setecentos e cinquenta e três reais, quarenta e um centavos)
21	Abastecimento de combustível em veículos não cadastrados no convênio	30/10/2001	5.378,02 (cinco mil, trezentos e setenta e oito reais, dois centavos)
28	Despesas realizadas em data anterior à vigência do convênio	22/09/2000	3.057,33 (três mil e cinquenta e sete reais, trinta e três centavos)
32	Pagamento indevido de verbas rescisórias ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira	30/08/2001	10.498,72 (dez mil, quatrocentos e noventa e oito reais e setenta, dois centavos)
33	Multas de trânsito referentes aos veículos placas JFU 2284 e JFU 2274	03/07/2002	3.694,50 (três mil, novecentos e noventa e quatro reais, cinquenta centavos)
35	Prejuízo referente a aquisição de divisórias junto à empresa Arquiteplan Divisórias Ltda.	30/08/2000	3.000,00 (três mil reais)

d) reduzir o valor da multa aplicada ao responsável;

e) dar ciência ao recorrente da decisão que vier a ser prolatada.

f) reiterar as providências contidas nos subitens ns. 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido.”

2. O Gerente de Divisão da Serur, em parecer de fl. 101 do anexo 3, manifestou-se de acordo com a proposta do Auditor Federal, nos termos transcritos a seguir, divergindo apenas com relação a um dos aspectos analisados:

“Divirjo apenas da conclusão acerca do débito no valor de R\$ 73.753,41, ocorrência de nº 20 descrita no acórdão recorrido, tendo em vista que o débito refere-se ao pagamento por refeições sem comprovação devida, enquanto que a citação feita foi baseada no entendimento da irregularidade do fornecimento de refeições a funcionários e prestadores de serviços (vide fl. 419, vol. 2), o que impossibilitou ao responsável neste ponto o exercício do contraditório e ampla defesa.

Tal falha torna nula a citação para esta ocorrência, motivo pelo qual sugiro a restituição dos autos ao relator **a quo** a fim de que o mesmo adote as providências que entender cabíveis, ou seja, avalie a oportunidade e conveniência de realizar nova citação pela irregularidade em questão”.

3. O Titular da Serur anuiu à proposta do Gerente de Divisão, tendo o Ministério Público junto a TCU, em parecer de fls. 102/104 do anexo 3, manifestado-se, na essência, de acordo com a proposta da unidade técnica, sugerindo ajustes e acréscimos nos termos transcritos a seguir:

“Para exame das razões apresentadas pelo Senhor Wagner Antônio de Oliveira no Recurso de Reconsideração interposto ao Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário, foi realizada por servidor da Secretaria de Recursos consulta ao processo instaurado na Fundação Nacional de Saúde (Funasa), órgão concedente dos recursos federais do Convênio nº 8/2000 à Documentação Indigenista Ambiental - DIA, organização não governamental incumbida de desenvolver ações de assistência à saúde da população indígena.

2. Como resultado da medida e após minuciosa análise de cada uma das irregularidades que conduziram à condenação do responsável ao pagamento da dívida, concluiu-se mediante a instrução e o parecer de fls. 60/101 por afastar ora o ato irregular e o correspondente débito, ora apenas o débito. Com as nossas homenagens à Unidade Técnica pela iniciativa de conferir documentação complementar para esclarecer um conjunto de incertezas ou imprecisões de procedimentos, estamos de acordo com as propostas em manter parte das irregularidades e dos correspondentes débitos pelos motivos ali expostos, às quais agregamos a seguir algumas considerações e ajustes.

3. No tocante à irregularidade nº 26 (na numeração adotada no acórdão condenatório), concordamos com a insubsistência do débito, não por motivo de relevar a falta de aplicação no mercado financeiro no período em que o valor do ‘suprimento de fundos’ permaneceu aos cuidados

do agente depositário (itens 32/33.8 às fls. 87/88), mas por tratar-se de dívida calculada sob a forma de juros. Mesmo que a citação tenha considerado o valor do débito a título de juros moratórios (1% ao mês conforme sistema Débito do TCU) - já que juros remuneratórios ou compensatórios seriam inexigíveis por não ter havido operação que autorizasse remunerar ou compensar capital -, a nosso ver não se adequaria ao caso a norma do art. 20 da IN/STN nº 1/1997, que se vincula à aplicação no mercado financeiro de recursos que estejam depositados em conta corrente específica.

4. Ademais, ainda que se tratasse de valores que permanecessem na conta corrente específica sem aplicação no mercado, as deliberações do TCU têm em geral considerado como débito a ausência de devolução de rendimentos financeiros efetivamente auferidos, pois aí se verifica apropriação dos valores pelo detentor dos recursos. Nos casos de falta de aplicação dos recursos no mercado, em que não houve rendimentos financeiros, a jurisprudência tem sido, a exemplo dos Acórdãos nºs 291/2002, 475/2005 e 1700/2005 da 1ª Câmara, por configurar irregularidade sem débito, mas passível de aplicação de multa ante a infringência do art. 20, § 1º, da IN/STN nº 1/1997, conforme se verifica pela ementa da última decisão: 'Julgam-se irregulares as contas, com aplicação de multa ao responsável, em razão da não aplicação dos recursos no mercado financeiro, não manutenção dos recursos em conta específica e a não exigência para aposição da data de emissão em nota fiscal'.

5. Numa segunda vertente, a eventual demora do agente detentor dos valores em efetuar os gastos poderia resultar, paralelamente ao deficiente ato de gestão do ordenador de despesa em planejar as ações, em perda do poder aquisitivo da moeda naquele período, aferida por meio de atualização monetária. Contudo, para a época dos fatos, o sistema Débito do TCU indica ausência de atualização monetária no caso concreto do período de 23/06/2000 a 03/08/2000, devido à forma de aplicação da Unidade Fiscal de Referência (UFIR). Portanto, descaracterizado o débito em qualquer circunstância, subsiste em grau de ressalva à gestão do ordenador de despesa apenas a deficiência de planejamento das ações de dispêndio tempestivo de recursos financeiros.

6. Com mais evidência por tratar-se de adiantamento de pagamento a pessoa jurídica privada prestadora de serviço, a recomposição do poder aquisitivo da moeda se aplica à irregularidade nº 19, cuja dívida de R\$ 5.007,65 foi calculada por incidência de atualização monetária (R\$ 1.325,00) e, todavia, também de juros de mora (R\$ 3.682,65), pelo sistema Débito do TCU (letra 'q' à fl. 182 do volume principal), sobre o adiantamento irregular de R\$ 25.000,00 no período de 28/6/2000 a 30/8/2001. Então, conclui-se agora por reduzir o valor do débito da irregularidade nº 19 para R\$ 1.325,00 à data de 30/8/2001, correspondente à atualização monetária do adiantamento indevido.

7. Quanto à irregularidade nº 20, assiste razão ao dirigente da Unidade Técnica ao indicar vício de nulidade nos termos da citação (fl. 101). De fato, a instrução às fls. 228/232 do vol. 1 que sustenta os termos do expediente citatório engloba numa única descrição de irregularidades, sem distingui-las quanto aos fatos geradores, os débitos de R\$ 44.664,71 e R\$ 73.753,41, ambos à data de 30/10/2001, o que efetivamente passou a constituir prejuízo ao direito de defesa do responsável pela confusão de eventos.

8. Como se verifica pelos itens 3.6.4.4/3.6.4.6 do Relatório Final nº 6 (fls. 92/94 do Anexo 1), o débito de R\$ 44.664,71 decorre de pagamentos de refeições servidas a pessoas consideradas estranhas à finalidade do convênio. Por sua vez, o débito de R\$ 73.753,41 se refere a pagamentos efetuados a maior em relação aos valores das refeições consumidas.

9. Não bastasse a falta de distinção dos fatos geradores, há nos valores de R\$ 44.664,71 (que ora passamos a chamar de irregularidade nº 20.1) uma quantidade expressiva de parcelas que se referem a pagamentos de despesas com servidores da Funasa.

10. Isso significa dizer que não haveria de se falar propriamente em débito quanto aos pagamentos de despesas com funcionários da Funasa, pois, afinal, os recursos financeiros do convênio dela se originaram na qualidade de órgão concedente. Desconstituída essa parte do débito, subsistiria apenas ressalva nos atos de gestão do responsável, pois se pode dizer que o objeto do convênio, no atendimento às necessidades indígenas, teria sido diminuído em alcance em virtude da

reversão de valores ao próprio órgão concedente, em vez de favorecer a população indígena legitimamente destinatária.

11. *Entendimento similar se estende, ainda na irregularidade nº 20.1, aos gastos feitos com funcionários e agentes terceirizados da organização DIA e prestadores dos serviços de reforma, segurança e limpeza, pois o conjunto dos agentes beneficiados pelo pagamento das despesas estava direta ou indiretamente vinculado à prestação de serviços conexos com as ações previstas no convênio. Assim, fica mitigada a conduta do ordenador de despesa (Senhor Wagner Antônio de Oliveira) ante a prática de medidas, conforme bem apontou a Unidade Técnica, com a aceitação tácita ou aprovação informal dos servidores envolvidos da Funasa.*

12. *Quanto aos pagamentos feitos a maior, no total de R\$ 73.753,41 (evento agora numerado como irregularidade nº 20.2), verifica-se que os valores das refeições consumidas pelos agentes da Funasa e da DIA já foram considerados na irregularidade anterior (nº 20.1) em relação ao contingente de beneficiários. Portanto, o débito de R\$ 73.753,54 se refere apenas aos pagamentos feitos a maior em relação aos valores das refeições efetivamente consumidas. Nesse caso, aproveita-se a oportunidade de nova citação sugerida pelo dirigente da Serur para incluir a responsabilidade solidária da pessoa jurídica do Restaurante e Lanchonete Tambaqui Ltda. no ressarcimento do débito, por ter recebido indevidamente os valores dos pagamentos a maior.*

13. *Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, na essência, de acordo com a proposta da Unidade Técnica nos termos da instrução e parecer de fls. 60/101, sugerindo, entretanto, sejam feitos os seguintes ajustes e acréscimos: a) reduzir o débito da irregularidade nº 19 para R\$ 1.325,00 à data de 30/08/2001; e*

b) restituir os autos à Unidade Técnica com o objetivo de realizar citação do Senhor Wagner Antônio de Oliveira, em solidariedade com a pessoa jurídica do Restaurante e Lanchonete Tambaqui Ltda., para apresentar alegações de defesa ou recolher o débito no valor de R\$ 73.753,54 à data de 30/10/2001, referente aos pagamentos feitos a maior em relação aos valores das refeições efetivamente consumidas.”

É o Relatório.

VOTO

Tratam os autos, originariamente, de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em nome do Sr. Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da ONG Documentação Indigenista e Ambiental - DIA, signatária do Convênio nº 8/2000, de 9/6/2000, celebrado com a Funasa, em virtude da constatação de uma série de irregularidades e pela omissão no dever de prestar contas de parte dos recursos.

2. Realizada a pertinente citação e rejeitadas as alegações de defesa apresentadas, o Tribunal decidiu, por meio do Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário, julgar as contas irregulares e condenar o Sr. Wagner Antônio de Oliveira ao pagamento de débito decorrente das irregularidades discriminadas no subitem 9.1 do referido Acórdão, aplicando-lhe, ainda, a multa no valor de R\$ 50.000,00.

3. Nesta fase processual, aprecia-se o recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Wagner Antônio de Oliveira. Preliminarmente, esclareço que atuo nesta fase processual por força do sorteio realizado em 11/6/2008, ao tempo em que conheço do recurso de reconsideração apresentado, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade exigidos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992.

4. No mérito, acompanho o encaminhamento proposto pela Serur e pelo Ministério Público junto ao TCU, no sentido de dar provimento parcial ao recurso, divergindo, porém, de determinados pontos das análises efetuadas, sobre os quais comentarei nos itens subsequentes.

5. Inicialmente, concordando com os fundamentos expostos pela unidade técnica, que desde já incorporo às minhas razões de decidir, entendo que não deve ser provido o recurso para as irregularidades identificadas no subitem 9.1 do acórdão recorrido sob os números 3, 5, 6, 11, 15, 21, 32, 33 e 35.

6. Também anuindo aos pareceres transcritos no relatório precedente a este voto, bem como com as análises que os fundamentaram, entendo que devem ser desconsideradas as irregularidades identificadas sob os números 7, 8, e 34.

7. Com relação à irregularidade nº 19, anuo às ponderações da representante do Ministério Público, que considerou necessário reduzir o valor do débito para R\$ 1.325,00, correspondente à atualização monetária dos valores não aplicados no mercado financeiro. O valor imputado no acórdão recorrido foi calculado em R\$ 5.007,65, considerando, além da correção monetária, o impacto indevido de juros moratórios.

8. Ressalto que não sendo possível apurar de forma exata o valor do dano, a partir dos parâmetros remuneratórios previstos no art. 20 da IN/STN nº 1/1997, o cálculo deveria ter sido estimado de forma conservadora, conforme previsto no § 1º do art. 210 do Regimento Interno, **verbis**:

“§ 1º A apuração do débito far-se-á mediante:

I – verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;

II – estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido”.

9. As considerações acima aplicam-se igualmente à irregularidade de nº 26, razão pela qual, considerando ainda o reduzido seu valor, o débito de R\$ 604,00 deve ser tornado insubsistente.

10. Quanto à irregularidade nº 20, estou de acordo com a conclusão do corpo diretivo da unidade técnica, anuída pelo representante do Ministério Público, de que existiu vício de nulidade nos termos da citação.

11. Conforme elucidado no parecer transcrito no relatório precedente a este voto, os termos do expediente citatório engloba numa única descrição de irregularidades, sem distingui-las quanto aos fatos geradores, os débitos de R\$ 44.664,71 e R\$ 73.753,41, ambos de 30/10/2001, constituindo prejuízo ao direito de defesa do responsável, com relação ao último valor. Por esse motivo, a responsabilidade do recorrente deve ser excluída com relação ao valor de R\$ 73.753,41, restituindo-se os autos ao relator **a quo** para que decida sobre a conveniência de nova citação.

12. Discordo, porém, do raciocínio utilizado pela unidade técnica com relação ao valor de R\$ 44.664,71. Cabia ao gestor do convênio zelar para que os recursos colocados à sua disposição fossem utilizados de forma correta.

13. Não importa, no caso, se foram pagas refeições a funcionários da própria Funasa. Tendo sido efetuados os pagamentos de forma indevida (fls. 93/95, anexo 1), posto que o plano de trabalho previa o pagamento de refeições somente a paciente indígenas e seus acompanhantes, cabe ao gestor responder pelo dano advindo de tal irregularidade.

14. Tal raciocínio cabe, com mais propriedade ainda, aos pagamentos efetuados por refeições fornecidas aos funcionários da própria ONG Dia e aos prestadores de serviço. Dessa forma, não tendo o recorrente apresentado elementos suficientes para elidir a irregularidade, o débito deve ser mantido.

15. Discordo também do entendimento manifestado no relatório precedente a este voto, por considerar que foi indevida de igual modo a citação referente à ocorrência identificada sob o número 28 no acórdão recorrido, expressa nos seguintes termos: *“Despesas realizadas em data anterior à vigência do convênio”.*

16. Ora, em sua instrução, transcrita no relatório precedente, a Serur fez a seguinte constatação:

“algumas das despesas questionadas sob a rubrica são anteriores à vigência do convênio. Outras, na verdade, foram despesas consideradas pela equipe de auditoria da FUNASA como estranhas ao objeto do convênio, conforme se pode observar no item 3.13, à fl. 100/1 do Anexo 1”.

17. Sendo assim, considero inválida a citação com exclusão do débito atribuído ao responsável por tal irregularidade, retornando-se os autos ao relator **a quo** para as providências que julgar cabíveis.

18. Finalmente, considerando os fundamentos expostos pelo Serur, corroborados pelo **Parquet** especializado, entendo que devem ser tornados insubsistentes os débitos referentes às irregularidades nº 1 e 2 do item 9.1 do acórdão recorrido.

19. A Serur constatou que o responsável apresentou a prestação de contas da última parcela em 21/11/2001, conforme documentos cujas cópias constam dos autos às fls. 392 do volume 1 e 2/28 do anexo 1. A única ressalva relatada pela Funasa foi a ausência de assinatura do responsável nos relatórios, omissão suprida, conforme bem observou a unidade técnica, pela assinatura aposta no ofício de encaminhamento.

20. Há que se rememorar que a omissão da prestação de contas das 8ª e 9ª parcelas do convênio já havia sido analisada nos itens 18 a 35 do relatório antecessor ao acórdão recorrido, nos quais se verifica claramente que, em suas alegações de defesa, o responsável cientificou o Tribunal sobre a pertinente prestação de contas.

21. Ocorre que, na análise da defesa do responsável efetuada naquela oportunidade, mais precisamente no item 28 do relatório, a unidade instrutiva reconheceu que a prestação de contas foi entregue, mas considerou-a incompleta ante a ausência das notas fiscais referentes aos pagamentos realizados a partir de 2/7/2001.

22. Na presente fase processual, no entanto, a Serur elucidou que o texto na IN/STN nº 1/1997 não considera obrigatória a juntada de notas fiscais e recibos na prestação de contas, devendo a documentação estar disponível para eventual fiscalização dos órgãos de controle. Não há, portanto, que se falar em prestação de contas incompleta, tampouco considerar, neste instante processual, que a prestação estaria incompleta por outros motivos.

23. É inegável que, conforme analisado pela unidade técnica, “o responsável deve manter, sob sua guarda, a totalidade dos documentos para fins de comprovação da regular aplicação dos recursos, caso, no futuro, o órgão concedente ou os órgãos de controle venham a questionar a gestão dos recursos do convênio”.

24. No entanto, em nenhum momento deste processo o gestor foi instado a apresentar documentos de forma a regularizar a sua prestação de contas, supostamente incompleta. Tanto na notificação feita pelo instaurador da TCE quanto na citação efetuada por este Tribunal, o responsável foi chamado a se defender pela omissão de prestar contas da 8ª e 9ª parcelas, irregularidade plenamente elidida a partir das considerações expostas nos itens anteriores. Dessa forma devem ser excluídos os débitos referentes às ocorrências que receberam os números 1 e 2 no subitem 9.1 do acórdão recorrido.

25. Em resumo, o gestor foi condenado pelo Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário por 18 ocorrências: 1; 2; 3; 5; 6; 7; 8; 11; 15; 19; 20; 21; 26; 28; 32; 33; 34; e 35. No mérito, o recurso de reconsideração deve ser parcialmente provido, reformando-se o referido acórdão com a exclusão, em seu subitem 9.1, das ocorrências relacionadas a seguir: 1; 2; 7; 8; 26; e 34. Com relação às ocorrências 19 e 20, os valores do débito devem ser reduzidos para R\$ 1.325,00 e R\$ 44.664,71 respectivamente. Remanescem com os mesmos valores dos respectivos débitos as ocorrências de nºs 3, 5, 6, 11, 15, 21, 32, 33 e 35. De outra parte, os autos devem ser restituídos ao relator **a quo** para que decida sobre a conveniência de nova citação para a ocorrência de nº 28 e para o valor de R\$ 73.753,41, inserido de forma indevida na ocorrência de nº 20.

26. Tendo em vista a redução no valor do débito imputado ao responsável, a multa a ele cominada deve ser reduzida na mesma proporção.

Pelo exposto, acolhendo parcialmente o encaminhamento proposto pela Serur e pelo Ministério Público junto ao TCU, VOTO no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 864/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-020.902/2005-2 (c/ 2 volumes e 3 anexos).
2. Grupo II - Classe I - Assunto: Recurso de Reconsideração.
3. Recorrente: Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da ONG DIA.
4. Entidade: ONG Documentação Indigenista Ambiental - DIA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Charles Christian Alves Bicca, OAB/DF nº 13.700, Cledson Biscoli, OAB/DF nº 25.622; Cristiano Renato Rech, OAB/DF nº 26.904; e Renato Fernandes de Oliveira, OAB/TO nº 2.741.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Wagner Antônio de Oliveira, ex-diretor da ONG DIA contra o Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário, que julgou irregular as suas contas, imputando-lhe débito e cominando-lhe multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo recorrente;

9.2. dar provimento parcial ao recurso interposto, conferindo a seguinte redação aos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário:

“9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. Wagner Antônio de Oliveira ao pagamento das quantias abaixo indicadas, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas à Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Ocorrência	Histórico	Data	Valor (R\$)
3	Empréstimo a Edmilson França Nunes	26/7/2000	1.000,00 (hum mil reais)
5	Pagamento de ajuda de custo a Marcos Antônio Bettini Gomes e Wagner Antônio de Oliveira, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	23/6/2000	10.000,00 (dez mil reais)
6	Pagamento de ajuda de custo a Célia Regina Oliveira Gonçalves, referente a despesas que teriam sido contraídas antes da vigência do convênio	13/7/2000	2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)
11	Não-devolução de parte da correção do empréstimo realizado ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira	11/1/2001	323,85 (trezentos e vinte e três reais e oitenta e cinco centavos)
15	Não devolução de empréstimo irregular realizado à funcionária Roberlânea Ferreira de Sá	19/12/2000	165,00 (cento e sessenta e cinco reais)
19	Rendimentos correspondentes ao período de 28/06/2000 a 30/08/2001 sobre o valor de R\$ 25.000,00, face a adiantamento irregular ao Sr. José Geraldo Dutra Bonfim, proprietário do Restaurante e Lanchonete Tambaqui	30/8/2001	1.325,00 (hum mil, trezentos e vinte e cinco reais)
20	Fornecimento de refeições a pessoas estranhas à finalidade do convênio, tais como contratados da DIA, servidores da FUNASA lotados no Serviço de Apoio e Assistência à	30/10/2001	44.664,71 (quarenta e quatro mil, seiscentos e

	Saúde Indígena, pessoas que trabalharam na reforma da Casa de Apoio, bem como os que executaram serviços de serralheria e marcenaria, pessoal contratado pelas empresas Dom Bosco – Construções e Serviços Ltda. e Jaguar Segurança Ltda.		sessenta e quatro reais e setenta e um centavos)
21	Abastecimento de combustível em veículos não cadastrados no convênio	30/10/2001	5.378,02 (cinco mil, trezentos e setenta e oito reais, dois centavos)
32	Pagamento indevido de verbas rescisórias ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira	30/8/2001	10.498,72 (dez mil, quatrocentos e noventa e oito reais e setenta, dois centavos)
33	Multas de trânsito referentes aos veículos placas JFU 2284 e JFU 2274	03/7/2002	3.694,50 (três mil, novecentos e noventa e quatro reais, cinquenta centavos)
35	Prejuízo referente a aquisição de divisórias junto à empresa Arquiteplan Divisórias Ltda.	30/8/2000	3.000,00 (três mil reais)

9.2. aplicar ao Sr. Wagner Antônio de Oliveira a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento.”

9.3. restituir os autos ao relator **a quo** para que decida sobre a pertinência ou não de renovar as citações referentes à ocorrência identificada sob o nº 28 no subitem 9.1 do Acórdão nº 712/2008-TCU-Plenário e ao valor de R\$ 73.753,41 (setenta e três mil, setecentos e cinquenta e três reais e quarenta e um centavos), inserido de forma indevida na ocorrência de nº 20;

9.4. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao recorrente, à Procuradora da República Eliana Péres Torelly de Carvalho e ao Chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Comissão Parlamentar de Inquérito das ONGs, instalada pelo Senado Federal.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0864-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 250.545/1997-7 [Apenso: TC 250.066/1998-0]

Natureza: Embargos de Declaração.

Unidade: Grupo Executivo para extinção do DNER/MT (em liquidação).

Recorrente: Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. (CNPJ 10.989.432/0001-20).

Advogados constituídos nos autos: José Interaminense Mello (OAB/PE nº 14.153) e Ana Célia Moury Fernandes Mello (OAB/PE nº 24.421).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REAJUSTAMENTO INDEVIDO DE CONTRATO. PAGAMENTO A MAIOR. DÉBITO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. DÉBITO SOLIDÁRIO COM A EMPRESA CONTRATADA. MULTA. ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ERRO MATERIAL. CORREÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE. ARGUMENTOS TENDENTES A REDISCUTIR O MÉRITO DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. REJEIÇÃO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

1. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão de matéria decidida para modificar o julgado em sua essência ou substância.

2. A contradição arguida em sede de embargos de declaração deve ser aquela verificada entre a deliberação e/ou a ementa e os argumentos que lhe serviram de embasamento.

3. A admissão dos embargos declaratórios com efeitos infringentes do julgado é medida excepcional, normalmente adstrita à correção de vício que esteja dificultando a execução do julgado.

3. Deriva da própria Lei Maior (art. 71, inciso II) a possibilidade de o TCU julgar as contas “daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público”, alcançando uma empresa privada que assinou, com órgão ou entidade pública, contrato para elaboração de projeto básico, pois, neste caso, a atuação do Tribunal de Contas decorre da lei e do contrato.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração interpostos contra o Acórdão nº 2.508/2009-TCU-Plenário, retificado por meio do Acórdão nº 45/2010-TCU-Plenário (Relação nº 1/2010, de 27/1/2010), por meio do qual o Tribunal apurou irregularidades concernentes ao Contrato nº PG-139-94-00, firmado entre a empresa Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. e o DNER, cujo objeto era a prestação de serviços de coordenação, supervisão e controle das obras de melhoramentos e restauração da rodovia BR-242, relativas ao trecho Barreiras/BA-Argoim/BA.

2. Alega a embargante a existência de contradição e omissão no voto que fundamentou a deliberação questionada, por ter este Tribunal deixado de considerar, supostamente, os seguintes argumentos de defesa, calcados em doutrina, jurisprudência e legislação pátrias destacadas às fls. 2/13 do anexo 7:

a) a ausência de irregularidade na prestação de contas da embargante, que não teria praticado qualquer ato que violasse os princípios norteadores da administração pública, contidos no art. 37 da Constituição Federal;

b) por analogia ao art. 6º da Lei nº 4.717/1965 (Lei de Ação Popular), a responsabilização solidária da empresa Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. somente ocorreria acaso demonstrado que os seus administradores tivessem “*tomado uma atitude positiva, autorizando, aprovando, ratificando ou praticando o ato* [tido por irregular neste processo], *e quando por omissão, tenham dado oportunidade à lesão.*”;

c) no termos do inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, dos art. 143 e 156 da Lei nº 8.112/1990 e do art. 28 da Lei nº 9.784/1999, a recorrente teria direito de “*acompanhar a sindicância*

pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular requisitos, quando se tratar de prova pericial”, o que não ocorreu, pois à embargante não foi proporcionado acesso à fase de instrução destes autos;

e) o ato punitivo da recorrente não descreveria o motivo da sanção, “ficando a legalidade desse ato [o considerado irregular], mesmo se tratando de atividade discricionária, na dependência da existência real do motivo declinado. Se o motivo, como suporte fático, é inexistente, o ato disciplinar que lhe dá aparência carece de legitimidade. Peca por vício de legalidade.”; e

d) ao contrário do processo civil e semelhantemente ao processo penal, na tomada de contas especial deve o Tribunal buscar, sempre, a verdade real dos fatos e não a formal, o que, segundo a recorrente, não teria sido observado nestes autos.

3. Ao final, requer a embargante o provimento do presente recurso, dando-lhe efeitos modificativos para que, sanando a contradição e as omissões apontadas, seja a deliberação recorrida modificada, de forma excluir a recorrente da responsabilidade solidária indicada nos autos.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, cumpre conhecer dos presentes embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 2.508/2009-TCU-Plenário, retificado por meio do Acórdão nº 45/2010-TCU-Plenário (Relação nº 1/2010, de 27/1/2010), porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal.

2. Quanto ao mérito, não assiste razão à embargante, pois, embora assinala a ocorrência de contradição e omissões na decisão adversada, em verdade procura rediscutir o mérito do débito que lhe foi imposto por intermédio do subitem 9.1 do Acórdão nº 318/2010-Plenário, nos seguintes termos:

“9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Rogério Gonzales Alves e Maurício Hasenclever Borges, condenando-os, de forma solidária com a empresa Contécnica, Consultoria e Planejamento Ltda., ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

<i>Valor Original do Débito</i>	<i>Data da Ocorrência</i>
<i>R\$ 63.113,98</i>	<i>8/6/1998</i>
<i>R\$ 39.661,81</i>	<i>30/6/1998</i>
<i>R\$ 7.737,96</i>	<i>8/7/1998</i>
<i>R\$ 7.071,24</i>	<i>18/8/1998</i>

3. Como é cediço, os embargos de declaração não se prestam, em regra, à alteração do mérito da decisão embargada, eis que sua finalidade é aclarar ou corrigir obscuridade, omissão ou contradição constante da decisão recorrida, em conformidade com o que prescreve o art. 34, **caput**, da Lei nº 8.443/1992.

4. Como recurso integrativo, os embargos de declaração “*objetivam expungir da decisão embargada, o vício da omissão, entendida como aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transversal a impugnar os fundamentos da decisão recorrida.*” (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002).

5. Na mesma linha a lição de Elpídio Donizetti, **in** Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319, quando assevera que “*embargos de declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença*

ou acórdão”, destacando, ainda, que: “Três são as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração: obscuridade, contradição ou omissão.” (pág. 320).

6. De outra parte, os argumentos novos trazidos neste recurso deveriam ter sido expostos por ocasião da apresentação de alegações de defesa por parte da ora recorrente, previamente ao julgamento das suas presentes contas, ou mediante peças recursais pertinentes. Nesse sentido o magistério de Theotonio Negrão, citado por José Frederico Marques (*in*: Instituições de Direito Processual Civil - Vol. IV, Ed. Millenium, 1ª ed. atualizada, p. 242), de que “descabem embargos de declaração para suscitar questões novas anteriormente não ventiladas”.

7. Não obstante, considero oportuno esclarecer alguns pontos face às ponderações e pedidos trazidos pela recorrente, em especial as referentes à responsabilização solidária da empresa e à suposta ausência de contraditório presente nos autos.

8. Para tanto, sirvo-me de esclarecedor trecho de Voto do Exmo. Ministro Valmir Campelo, ao direcionar o Tribunal a prolatar o Acórdão nº 1.987/2007-Plenário (TC-675.137/1998-5), ocasião em que a mesma recorrente também apresentou embargos de declaração, aduzindo argumentos de defesa, bem como pedidos, idênticos aos destes autos, os quais foram rejeitados, por motivos com os quais concordo integralmente, razão pela qual os utilizo como razões de decidir nestes autos. Transcrevo-o a seguir:

“4. Superada a questão preliminar, passo a examinar os argumentos de mérito trazidos pela interessada, os quais atacam, principalmente, a questão referente à ‘responsabilidade solidária’ imputada à recorrente nos autos desta TCE.

5. Nessa linha de argumentação, a embargante transcreveu o art. 16, seu inciso III, alíneas ‘a’, ‘b’, ‘c’ e ‘d’, bem como o seu §2º, afirmando, em seguida, com base nos dispositivos legais transcritos, que o referido acórdão foi contraditório, tendo em vista que não apontou qualquer irregularidade na prestação de contas da Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. Dando ênfase a essa tese, a interessada invocou os 38 anos dedicados a obras de engenharia, ‘com ampla experiência no mercado da construção civil e nunca fora responsabilizada dentro ou fora de juízo, por projetos que tenha participado’.

6. Após observar que o Tribunal não tem o poder de ‘criar’ responsabilidade solidária, mas, sim, de defini-la, a recorrente passou a conceituar o instituto da solidariedade, buscando demonstrar a natureza processual desta e os limites subjetivos da coisa julgada, presentes tanto no processo civil quanto no procedimento administrativo. Para então enfatizar que ‘A embargante não praticou qualquer ato que violasse os princípios norteadores da administração pública contido no art. 37 da Constituição Federal de 1988, é bom lembrar que o projeto básico elaborado pela embargante, tão criticado e sem qualquer defesa na fase instrutória, ao contrário de outro interessado (Gilmar de Melo Mendes que foi instado a falar em audiência, com o auditor), seguiu os modelos, fundamentos e princípios técnicos que poderiam ser possíveis no momento da elaboração, não havendo em se falar em erros grosseiros, intenção em lesar o erário e muito menos em responsabilidade solidária’. (grifos do original)

7. Por outro lado, a embargante invocou a Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/65), destinada à anulação de atos lesivos ao patrimônio público, e com fundamento no teor do art. 6º do citado preceito legal transcrito – que estabelece contra quem e em que circunstâncias a respectiva ação será proposta – a interessada, sob a convicção de não ter participado de nenhuma forma para a ocorrência do ato danoso, asseverou que não podia ser configurada como responsável e, pela mesma razão, nem se falar em solidariedade.

8. Em que pese a brilhante argumentação dos advogados da recorrente, trazendo aos autos uma gama de citações jurídicas e doutrinárias, não restou demonstrada a existência de contradição no acórdão atacado, tendo em vista que as questões suscitadas foram insuficientes para afastar a responsabilidade solidária imputada à empresa Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda.

9. É importante consignar de pronto que deriva da própria Lei Maior a possibilidade de o TCU julgar as contas ‘daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte

prejuízo ao erário público' (art. 71, inciso II). Trata-se de competência específica e exclusiva do Tribunal de Contas da União, estabelecida pela Constituição Federal e inserida na sua Lei Orgânica. Portanto, a sua atuação não se prende aos administradores ou agentes públicos, podendo, sim, abranger particulares enquadrados na situação do inciso II do art. 71 da Carta Magna, de acordo com remansosa jurisprudência deste Tribunal.

10. Ademais, se uma empresa privada assina contrato administrativo para a realização de serviços, obras ou mesmo a elaboração de projeto básico em que o contratante é órgão ou entidade pública sob a jurisdição desta Corte, ou os recursos ali despendidos venham dos cofres públicos federais, fica submetida a todos os controles próprios das avenças públicas. Isso quer dizer que decorre da lei e do contrato a atuação do Tribunal de Contas, mesmo em sendo a contratada, ora embargante, empresa inteiramente privada, porquanto foi ela partícipe nos atos que deram causa a prejuízo ao erário.

11. Não se trata, portanto, no caso sob enfoque, de ter o TCU 'criado' responsabilidade para a embargante, conforme interpretou, equivocadamente, a interessada. A contestada responsabilidade decorreu da elaboração de um projeto básico, de autoria da empresa, contendo falhas técnicas graves, as quais contribuíram, sem dúvida, para onerar as obras do Projeto de Irrigação Jacarecica II, em Itabaiana/SE, acarretando, via de consequência, prejuízo aos cofres públicos.

12. Considero dispensável voltar aos detalhes dos fatos, tendo em vista que o assunto ensejou fiscalização do Tribunal, por intermédio do Relatório de Levantamento de Auditoria, o qual, após judiciosas análises e julgamento do Plenário (Decisão 588/2001-TCU-Plenário), foi convertido nesta tomada de contas especial, onde a matéria mereceu novos e detalhados exames.

13. A alegação da empresa de que não teria sido ouvida na fase instrutiva dos autos não procede, pois ela, apesar de ter deixado de responder à audiência do TCU, sendo, por isso, considerada revel, atendeu à citação e, na oportunidade, todas as justificativas apresentadas foram consideradas e confrontadas com as demais peças do processo e as informações colhidas in loco pela equipe de auditoria do Tribunal.

14. Da mesma forma o questionamento no sentido de que não fora intimada para acompanhar a perícia técnica feita no local não serve de respaldo jurídico para comprovar afronta aos princípios da ampla defesa e do contraditório. Naquela fase, não cabia mais pedir explicações à Contécnica, e, sim, ao executor do projeto. A recorrente já havia concluído o trabalho e o seu corpo técnico de engenheiros competentes e com longa experiência na construção civil deveria ter retratado melhor a realidade da área. Se tivesse assim procedido, talvez a construção da barragem nem teria sido realizada ou, pelo menos, poderia ter mudado para um lugar mais propício e menos oneroso.

15. Em face do assunto, importa salientar que o TCU, na condução dos processos que aqui tramitam, oferece a todos, indistintamente, oportunidades para que exerçam seu direito de defesa, de acordo com os instrumentos processuais previstos na sua Lei Orgânica, devidamente regulamentados pelo Regimento Interno e outros atos normativos específicos. Portanto, cabe a esta Corte de Contas, no exercício de sua competência, promover auditorias, diligências, audiências, e citações, dentre outras medidas adotadas, a seu critério, no intuito de esclarecer dúvidas a respeito de irregularidades trazidas ao seu conhecimento mediante denúncias e representações, ou constatadas no exame de processos sob sua jurisdição.

16. Ressalte-se que a dinâmica do processo é o procedimento, que é o modo de ser do mesmo. Tanto o processo quanto o procedimento só existem no mundo jurídico. No Brasil, foi adotado o modelo procedimental rígido e inflexível. As partes não podem escolher o procedimento e nem podem interferir nos atos encadeados do procedimento. Nessa linha de raciocínio, é forçoso asseverar que a nenhum responsável ou interessado é permitido imiscuir-se na forma como o Tribunal realiza os atos processuais no âmbito da sua competência, delineada pela Constituição Federal e pela Lei nº 8.443/92.

17. Conforme já mencionado, a embargante foi chamada aos autos por intermédio de audiência e de citação do TCU. Permaneceu silente quanto à oitiva e apresentou alegações de defesa

relativamente ao ofício citatório. Suas razões de defesa foram consideradas insuficientes para afastá-la da responsabilidade solidária que lhe foi imputada em razão de deficiências do projeto básico elaborado, as quais contribuíram, efetivamente, para encarecer as obras de Jacarecica II, e, via de consequência, acarretar dano aos cofres públicos. Diante disso, verifica-se que não houve nenhum cerceamento de defesa, nos termos do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, sendo, portanto, infundado o juízo feito pela interessada de nulidade da decisão embargada.

18. A matéria em apreço encontra-se disciplinada, no âmbito deste Tribunal, por intermédio das disposições consubstanciadas no art. 287, **caput**, e seus parágrafos 1º, 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, a saber:

‘Art. 287. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal. (grifei)

§ 1º Os embargos de declaração poderão ser opostos por escrito pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de dez dias, contados na forma prevista no art. 183.

§ 2º Os embargos de declaração serão submetidos à deliberação do colegiado competente pelo relator ou pelo redator, conforme o caso.

§ 3º Os embargos de declaração suspendem os prazos para cumprimento do acórdão embargado e para a interposição dos demais recursos previstos neste Regimento, aplicando-se, entretanto, o disposto no § 1º do art. 285.’

19. A leitura dos preceitos regimentais transcritos anteriormente e as judiciosas manifestações de eminentes Ministros desta Casa em reiteradas oportunidades de julgamento de casos análogos não deixam dúvidas quanto à finalidade do recurso em apreço. É notório que os embargos de declaração se destinam a corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida (art. 34 da Lei n.º 8.443/92) e não de eventual contradição que se aduza com base em outra deliberação.

20. Finalmente, importa asseverar que os embargos de declaração não têm força para modificar o acórdão embargado. Para isso, existem outros instrumentos legais adequados, como os recursos de reconsideração e de revisão previstos nos arts. 32, incisos I e III, 33 e 35, incisos I, II e III, e parágrafo único, da Lei n.º 8.443/92.

21. No que diz respeito a essa questão, encontramos remansosa jurisprudência dos Superiores Tribunais de Justiça, que reforça o entendimento aqui esposado, isto é, a adoção de efeitos infringentes em julgamento de embargos de declaração fica normalmente adstrita à correção de vício ou omissão, que esteja dificultando a execução de determinados julgados.” (grifos nos original)

Pelas razões expostas, impõe-se a rejeição dos embargos opostos, motivo pelo qual VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 865/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 250.545/1997-7 (c/ 4 volume e 6 anexos).

1.1. Apenso: 250.066/1998-0.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.

3. Recorrente: Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. (CNPJ 10.989.432/0001-20).

4. Unidade: Grupo Executivo para extinção do DNER/MT (em liquidação).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: José Interaminense Mello (OAB/PE nº 14.153) e Ana Célia Moury Fernandes Mello (OAB/PE nº 24.421).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 2.508/2009-Plenário pela empresa Contécnica Consultoria e Planejamento Ltda. (CNPJ 10.989.432/0001-20),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443/1992, e art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à embargante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0865-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I – Plenário
TC-350.161/1996-8 [Aposos: TC-350.016/1996-8, TC-350.032/1996-3, TC-350.050/1996-1, TC-000.982/1998-9, TC-350.053/1995-2].
Natureza: Recurso de Revisão.
Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão – UFMA.
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 1995. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DE DOCUMENTO NOVO COM EFICÁCIA SOBRE A

PROVA PRODUZIDA NOS AUTOS. REABERTURA DAS CONTAS. CONTRARRAZÕES RECURSAIS. ACOLHIMENTO PARCIAL. PAGAMENTO IRREGULAR DE GRATIFICAÇÃO DE RETORNO DE FÉRIAS. PROVIMENTO PARCIAL. CONTAS IRREGULARES DE ALGUNS RESPONSÁVEIS E REGULARES DOS DEMAIS.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União contra decisão que julgou regulares com ressalva as contas da Fundação Universidade Federal do Maranhão, relativas ao exercício de 1995, no que diz respeito ao Sr. Aldy Mello de Araújo, e regulares com quitação plena as contas dos demais responsáveis (Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário).

2. A iniciativa do **Parquet** especializado teve origem no subitem 9.4 do Acórdão nº 1.836/2003-TCU-Plenário, proferido no TC nº 000.982/1998-9, que apreciou pedido de reexame interposto em processo de denúncia formulada pela Procuradoria da República do Estado do Maranhão.

3. Após exame de admissibilidade, o recurso foi conhecido pelo então relator, conforme despacho de fl. 8, volume 1. Efetuadas as citações pertinentes, a Secretaria de Recursos - Serur elaborou instrução de fls. 161/167, volume 1, cujo teor reproduzo com os ajustes de forma que julgo pertinentes:

“2. O Tribunal, por meio do Acórdão n.º 178/1999 – Plenário, julgou regulares com ressalva as contas dos responsáveis, relativas ao exercício de 1995, e determinou a adoção de várias providências, constantes dos subitens 8.3 e 8.4.

3. Posteriormente, a Procuradoria da República no Estado do Maranhão formulou denúncia junto a esta Corte, referentes a irregularidades no pagamento de vantagens pecuniárias a funcionários lotados no Gabinete da Pró-Reitoria de Administração da UFMA. O Plenário do TCU pronunciou-se sobre os fatos na Decisão nº 866/2000, no seguinte sentido:

a) ‘(...) as concessões de horas extras se restrinjam às excepcionalidades legalmente previstas(...)’; b) ‘obter o ressarcimento aos cofres da Universidade relativamente a pagamentos realizados a título de gratificação de retorno de férias (14º) e férias antecipadas (...)’.

4. Ainda em decorrência dessa denúncia, foi realizada inspeção em que se confirmaram, entre outras irregularidades, o pagamento de 14.º salário e a não-devolução de valores recebidos a título de férias antecipadas. Inconformado com o teor da deliberação do item 3, desta instrução, o Reitor da UFMA, Sr. Othon de Carvalho Bastos, impetrou recurso de reconsideração.

5. Após analisar as justificativas da entidade, o Tribunal emitiu o Acórdão n.º 1.836/2003 – Plenário, no qual, no subitem 9.4, que interessa para o deslinde da questão, estabelece:

‘9.4 - remeter os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, para que avalie a conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão relativamente às contas da Universidade Federal do Maranhão, exercício de 1995, julgadas pelo E. Plenário na sessão de 6/10/1999 (Acórdão 178/1999, in Ata n. 44/1999 - Plenário - TCU), tendo a vista o pagamento da gratificação de retorno de férias (14º salário), feito após a edição do Parecer ASJUR/SAF/PR nº 012/1994 e somente suspenso em agosto de 1995.’

6. O pagamento irregular de gratificação de retorno de férias (14º salário), até agosto de 1995, em confronto com o Parecer ASJUR/SAF/PR nº 12, de 13/1/1994, que fixou inexistir amparo legal para a concessão, levou o Ministério Público junto ao Tribunal interpor recurso de revisão.

7. Além disso, o mesmo recurso foi novamente impetrado, em decorrência das constatações da inspeção, TC nº 350.050/1996-1, consubstanciados em empréstimos autoconcedidos pela Fundação Soudrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA – FSADU, na conta bancária de titularidade do Hospital Universitário – HU/UFMA, sem anuência ou autorização dos conveniados. Tais recursos financeiros eram gerenciados por meio de Convênio pela FSADU.

8. O Sr. Ministro-Relator, Augusto Sherman Cavalcanti, determinou a citação solidária dos senhores Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva e da Fundação Sousandrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA – FSADU, já considerando as irregularidades ocorridas no âmbito dos TCs-000.982/1998-9 e 350.050/1996-1, para apresentarem, em contrarrazões recursais, alegações de defesa.

9. No que toca aos empréstimos contraídos pela Fundação Sousandrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA – FSADU, na conta bancária de titularidade do Hospital Universitário, os Srs. Aldy Melo de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva apresentaram contrarrazões recursais, formulando o seguinte pedido, constante das fls. 40 e 126, v. 1:

- acatamento de suas razões, vez que, no desempenho das missões de Reitor e Pró-Reitor, respectivamente, jamais concorreram com qualquer ato que identifique omissão na atuação como administradores.

10. Citada para apresentar alegações de defesa quanto aos empréstimos autoconcedidos, a FSADU apresentou contrarrazões recursais, formulando o seguinte pedido, constante da fl. 94, v. 1:

- os valores transferidos para a conta bancária da FSADU, originários do HUUFMA, a título de adiantamento, foram ressarcidos, devendo ser citado o Sr. Raimundo Nonato Sousa de Aquino, para apresentar esclarecimentos, caso seja necessário.

11. Quanto ao pagamento irregular de gratificação de retorno de férias (14º salário), até agosto de 1995, os senhores Aldy Melo de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva apresentaram contrarrazões recursais, formulando o seguinte pedido, constante da fl. 144, v. 1:

- O pagamento de 14º salário só ocorreu até a data da ciência do parecer ASJUR e tomaram-se medidas corretivas imediatamente o conhecimento dele. Em razão disso, pede o afastamento de suas responsabilizações, porque os fatos as elidem.

MÉRITO

12. A seguir apresentaremos os argumentos dos recorrentes, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

Aspecto: empréstimos concedidos à FSADU.

13. Argumentação: O Sr. Aldy Melo de Araújo alega (fls. 37 a 40, v. 1), de forma sumária, que, no exercício da função de Reitor da UFMA, não teve participação nos empréstimos autoconcedidos à FSADU, conforme atestaria manifestação do Secretário da Secex/MA, no âmbito do TC-350.186/1997-8 (fl. 910, vp). Além disso, levantamento realizado pelo requerente aponta que os recursos foram ressarcidos, de acordo com informações constantes da fl. 39, v. 1, e documentos anexos, fls. 41 a 56, v. 1. Em peça idêntica, iguais argumentos, anexando aos autos a mesma documentação, fls. 127 a 142, v. 1, justifica-se o Sr. Raimundo Nonato Palhano Silva, fls. 125 e 126, v. 1. Desenhou-se, nesses mesmos termos, a argumentação da FSADU, tendo alegado, ainda, que, no período em que ocorreram os tais adiantamentos, a Fundação era dirigida pela Sr. Raimundo Nonato Sousa de Aquino, a quem cabe responder pelas irregularidades, caso subsistam.

13.1. Análise: Os recorrentes apresentaram dados, fls. 37 e 126, v. 1, que relacionam valores e datas dos empréstimos, contraídos pela FSADU, com os possivelmente ressarcidos, conforme abaixo demonstrado:

a) Empréstimos autoconcedidos (datas e valores, em R\$):

a.1) 24/8/1995 - 40.000,00

a.2) 5/9/1995 - 10.000,00

a.3) 2/10/1995 - 35.401,59

a.4) 3/10/1995 - 75.451,74

a.5) 3/10/1995 - 20.000,00

a.6) 6/10/1995 - 9.254,74

a.7) 6/10/1995 - 12.551,99

a.8) 6/11/1995 - 50.000,00

a.9) 28/11/1995 - 30.000,00

total 282.660,06

b) ressarcimentos (datas e valores, em R\$):

b.1) 9/10/1995 - 9.254,68

b.2) 30/11/1995 - 29.866,28

b.3) 13/2/1996 - 18.486,57

b.4) 13/3/1996 - 31.596,06

b.5) 14/3/1996 - 101.732,37

total 290.935,96

13.2. O relatório de auditoria, fls. 12 a 29, do TC-350.050/1996-1, no item 5.2.4, apontou a origem dos recursos transferidos para a conta da FSADU. O valor de R\$ 240.853,33 teria origem no Hospital Universitário, e R\$ 41.806,73, no Restaurante Universitário - RU. Conforme registra o mesmo relatório, parte dos recursos, no total de 141.694,19, foi devolvida, restaria, ainda, um débito total de R\$ 140.695,47.

13.3. Os documentos anexados aos autos, fls. 127 a 137, v. 1, confirmam a movimentação financeira assinalada acima, ao que se adiciona o depósito de 14/3/1996, todos creditados na Conta n.º 148.753-1, do Banco do Brasil, vinculada ao Convênio FSADU/UFMA/HU, em 9/10/1995, 30/11/1995 e 14/3/1996, pelos valores dos itens b.1, b.2 e b.5 (9.254,68+29.866,28+101.732,37=240.853,33), respectivamente. No tocante a esses recursos, houve empate nominal entre o retirado e o recomposto. Subsistira, então, a repor o total de R\$ 41.806,73.

13.4. Quanto aos valores do Restaurante Universitário, constatamos depósito na Conta n.º 8-4, da Caixa Econômica Federal, FSADU/RU, fls. 138 a 141, v. 1, no total de R\$ 18.486,57, em 13/2/1996. Na fl. 141, v. 1, há comprovante de outro depósito, em favor da UFMA, com o título de recolhimento de receitas próprias, no mesmo banco, de R\$ 31.596,06, em 13/3/1996, agora na Conta n.º 1000-4.

13.5. A partir da análise efetuada, certifica-se, a partir da documentação apresentada, a devolução de recursos, pairando dúvidas apenas sobre os R\$ 31.596,06, que teriam sido depositados na conta da UFMA. Não há informações efetivas de crédito na conta especificada (extrato não foi anexado) e de repasse ao destino original, nem que, seguramente, saíram de conta da FSADU, como demonstrado em relação aos demais valores. Anexou-se somente cópia do documento recolhimento de receitas próprias/UFMA, em que consta o nome da FSADU e o valor referido. Portanto, mantém-se em R\$ 23.320,16 (41.806,73-18.486,57) o valor a ser recomposto aos cofres do RU.

13.6. Na apreciação das contas do exercício de 1996, o Tribunal não apontou novas ocorrências dos tais empréstimos autoconcedidos. No mesmo sentido, o relatório de inspeção, fl. 235 a 256, vp, realizada entre 22/1/1996 e 9/2/1996, TC n.º 350.050/1996-1, só fez referência aos empréstimos ocorridos no exercício de 1995.

13.7. Quanto à atribuição de responsabilidade pelas irregularidades ocorridas, a despeito de parte dos recursos terem sido devolvidos, os documentos, constantes do TC-350.050/1996-1, fls. 116 a 128, levam-nos a crer que os gestores da UFMA não autorizaram a realização dos empréstimos autoconcedidos. O Secretário de Controle Externo do TCU no Maranhão teve o mesmo entendimento. Porém, isso não os exime da obrigação de recompor aos cofres públicos os valores desviados, diante das atribuições decorrentes do Convênio firmado com a FSADU, como a de acompanhamento da aplicação dos recursos financeiros, fl. 52, v. 8, TC n.º 350.050/1996-1, por meio de relatórios que a Fundação lhes encaminhava. A ocorrência de tais empréstimos denotam, no mínimo, falta de zelo dos gestores na aplicação e controle dos recursos públicos.

13.8. Diante disso, a atuação da FSADU apresenta elementos suficientes para imputação de multa. Não é o caso, todavia, de aplicá-la ao Sr. Raimundo Nonato Sousa de Aquino, dirigente da instituição, à época, uma vez que não consta nos autos informações de que teria se beneficiado dos empréstimos autoconcedidos. Cabe, ainda, atribuir débito à FSADU e aos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, tendo em vista que não restou provada a devolução de R\$ 23.320,16, corrigidos monetariamente e acrescidos de juros de mora, a partir de 28/11/1995.

Aspecto: pagamento de gratificação de retorno de férias (14.º salário), entre 13/1/1994 e agosto de 1995.

14. *Argumentação: Alegam os Srs. Aldy Melo de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, fls. 143 e 144, v. 1, que o pagamento da gratificação de retorno de férias decorreu de observância a orientações emanadas dos órgãos de recursos humanos, tanto de origem dos servidores como do MEC, e da Secretaria de Administração Federal - SAF. Acrescentam que somente em 13/1/1994 a SAF, por solicitação específica da Secretaria do Tesouro Nacional, formalizada no Processo n.º 00610.0007397/91-11, manifestou entendimento contrário à gratificação. Porém, os representantes da Universidade Federal não foram notificados sobre o teor do parecer, nem havia confirmação de publicação no Diário Oficial da União. Esclarecem que, ao tomarem conhecimento do conteúdo do referido parecer, em agosto de 1995, adotaram as medidas para sustar, de forma imediata, a remuneração questionada.*

14.1. *Análise: Os recorrentes trazem aos autos os mesmos argumentos e provas já analisados pelo Tribunal, quando da emissão do Acórdão n.º 1.836/2003 – Plenário, o qual excluiu da alínea ‘b’ do subitem 8.1 (Decisão n.º 866/2000 – Plenário) a determinação no sentido de obter o ressarcimento dos valores concernentes aos pagamentos de gratificação de retorno de férias.*

14.2. *A informação de conhecimento do teor do Parecer/ASJUR/SAF/PR n.º 12/1994, de 13/1/1994, somente em 14/8/1995, momento da suspensão dos estipêndios, não é justificativa aceitável, com vistas a dar regularidade à conduta dos gestores. Vale ressaltar que o Tribunal, ao julgar levantamentos de auditoria na Escola Técnica Federal/SP, suspendeu especificamente o pagamento dessa gratificação aos servidores redistribuídos da extinta Fundação Educar, por meio da Decisão n.º 389/1994 – Plenário, em Sessão de 15/6/1994, publicada em 29/6/1994.*

14.3. *Como bem anotou o relatório do Ministro Relator, no Acórdão n.º 1.836/2003 – Plenário, TC n.º 000.982/1998-9, estão ausentes nos autos informações que levaram os gestores a demorar em dar cumprimento ao teor do parecer já referido. Alie-se a isso o posicionamento firme do Tribunal na Decisão n.º 389/1994 – Plenário.*

14.4. *No mesmo sentido, o TCU, em várias ocasiões, apontou a impossibilidade de incorporação aos proventos de servidores públicos de vantagens não previstas na Constituição Federal e na legislação específica vigente, como estabelecido nas seguintes deliberações: Decisão n.º 08/94, 1ª Câmara, Ata n.º 1, Sessão de 25/01/94; Decisão n.º 14/94, 1ª Câmara, Ata n.º 2, Sessão 01/02/94; Decisões n.ºs 86/94 e 87/94, 2ª Câmara, Ata n.º 13, Sessão de 28/04/94; Decisão n.º 95/94, 1ª Câmara, Ata n.º 11, Sessão de 12/04/94, entre outras. Desde 1992, há posicionamentos da Corte com a mesma orientação, como na Decisão n.º 572/1992 – Plenário. Tem a mesma orientação a Súmula n.º 241, DOU de 3/1/1995, na qual o TCU dispõe que:*

‘As vantagens e gratificações incompatíveis com o Regime Jurídico Único, instituído pela Lei n.º 8.112, de 11-12-90, não se incorporam aos proventos nem à remuneração de servidor cujo emprego, regido até então pela legislação trabalhista, foi transformado em cargo público por força do art. 243 do citado diploma legal.’

14.5. *Como observamos, o Tribunal emitiu firmes e oportunos posicionamentos, que se mostram suficientes para embasar a manutenção da irregularidade dos referidos pagamentos, a partir de janeiro de 1994.*

15. *Dessa forma, podem ser acolhidas parcialmente as defesas dos recorrentes, quanto à devolução dos empréstimos autoconcedidos, e rejeitá-las por completo, no que toca ao pagamento de gratificação de retorno de férias, entre 13/1/1994 e agosto de 1995.*

PROPOSTA

16. *Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

I. com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei n.º 8.443, de 1992, seja conhecido o presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

II. com fundamento nos artigos 1º, I, 16, III, alínea ‘b’, 19, caput, e 23, II, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas do Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, e, de

forma solidária, imputar-lhes débito, no valor R\$ 23.320,16, em 28/11/1995, com a Fundação Sousandrade de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão, nos termos do art. 209, § 4.º, do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres da Universidade Federal do Maranhão, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, na forma da legislação em vigor;

III. com fulcro no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, aplicar ao Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, a multa no valor individual a definir, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, na forma da legislação em vigor, decorrente de pagamento indevido de gratificação de retorno de férias (14º salário), entre 13/1/1994 e agosto de 1995, e da ocorrência de empréstimos autoconcedidos pela FSADU;

IV. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

V. nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, remeter cópia dos autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

VI. dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes.”

4. Por seu turno, o Gerente de Divisão Substituto da 1ª Diretoria da Serur manifestou concordância com as propostas de encaminhamento formuladas pelo auditor, propondo alterar a redação do subitem 8.1 do Acórdão recorrido para nele incluir o subitem 8.1.1, de forma a julgar irregulares as contas de 1995, em relação aos Srs. Aldy Melo de Araújo e Raimundo Palhano Silva, condená-los em débito, solidariamente com a Fundação Souzaandrade de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade do Maranhão, e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal (fls. 168/170).

5. Não obstante, face ao teor e o longo prazo temporal das manifestações vazadas nos autos, assim como em face da juntada, pelo recorrente, da peça de fls. 180/185, volume 1, determinei a restituição dos autos para reexame, notadamente acerca de eventual repercussão da documentação sobre o mérito do feito.

6. Reproduzo a seguir trecho da instrução da Serur, que examinou a nova documentação juntada pelos recorrentes (fls. 187/189):

“9. Os recorrentes afirmam que houve o ressarcimento impugnado de R\$ 31.596,06 aos cofres da Universidade Federal do Maranhão, efetuado mediante depósito na conta corrente da UFMA (banco 104, agência 0671, c/c 1000-4).

10. Para comprovar esse fato, juntam extratos bancários e recibo de recolhimento de receitas próprias (fls. 182/185, v. 1).

11. Ademais, repisam que o relacionamento entre a FSADU e a UFMA pautou-se sempre dentro dos limites do convênio firmado entre as duas instituições, cabendo à FSADU prestar serviços, principalmente ao Hospital Universitário, pois, àquela época, não ocorria outra solução, dado o estado precário em que a UFMA recebera o Hospital do governo federal.

12. Com essas considerações, pugnam pelo acatamento de suas razões, asseverando que sempre cumpriram suas missões, na ocupação de elevados cargos universitários, jamais sendo omissos como administradores.

Análise dos argumentos

13. Inicialmente destaca-se que, dentre os documentos agora apresentados (fls. 182/185, v. 1), apenas o extrato bancário e o protocolo, às fls. 182 e 184, são novos nos presentes autos. Os outros documentos, às fls. 183 e 185, foram apresentados anteriormente (fls. 56 e 142, v. 1) e considerados inábeis para demonstrar a devolução dos R\$ 31.596,06 aos cofres da UFMA, porquanto não demonstram a origem desses recursos, consoante a instrução anterior (subitens 13.4 e 13.5, fls.

164/165, v. 1).

14. Agora, o novo extrato bancário, juntado à fl. 182, aclara essa questão, como se verá adiante. Trata-se de extrato da Conta Corrente n. 8-4, da Caixa Econômica Federal, FSADU/RU, que movimentava recursos do Restaurante Universitário (RU/UFMA), de onde saíram parte dos valores emprestados para a FSADU, a serem ressarcidos. Abaixo são relacionados os empréstimos que saíram dessa conta:

Data	Valor	Fls. (v. 1)
3/10/1995	20.000,00	67/68
6/10/1995	9.254,74	69/70
6/10/1995	12.551,99	71/72
Total	41.806,73	

15. Conforme consignado na instrução anterior, os recorrentes demonstraram o ressarcimento de R\$ 18.486,57, mediante depósito efetuado em 13/2/1996, na Conta n. 8-4 (FSADU/RU), conforme comprovantes juntados (fls. 138/141, v. 1). Frise-se que esse depósito tem como origem recursos da conta bancária da FSADU (23006-5), conforme extrato à fl. 119, v. 1.

16. Já o novo extrato (fl. 182) demonstra que não houve o alegado ressarcimento de R\$ 31.596,06, pois ao invés de revelar um esperado depósito na Conta n. 8-4, de titularidade do Restaurante Universitário (RU/UFMA), exibe uma saída desta conta, em 13/3/1996, mediante o Cheque Compensado n. 562.

17. Considerando que há correlação de valores e datas entre essa saída e o recolhimento de receitas próprias da UFMA (fl. 185), conclui-se que houve uma simples transferência de recursos que já eram da UFMA (c/c n. 8-4) para outra conta dessa entidade (c/c n. 1000-4).

18. No mais, os recorrentes situam-se no plano das alegações, sem demonstrar o devido ressarcimento aos cofres da UFMA.

CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, considerando a fragilidade das alegações e documentação ora analisadas, entende-se que não são capazes de alterar as conclusões anteriores desta Unidade Técnica.

20. Dessa forma, submetem-se os autos à consideração superior, reiterando-se as conclusões e propostas alvitadas pelos respectivos Srs. Gerente-Substituto e Secretário (fl. 169, v. 1). ”

7. O Titular da unidade instrutiva acolheu o encaminhamento, sem prejuízo de ajuste na redação do item “b” da proposta de fl. 169, no sentido de que a multa a ser aplicada aos responsáveis fosse a prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no que foi acompanhado pelo MP/TCU (fl. 192, v.1).

É o Relatório.

VOTO

Conforme demonstrado no relatório que antecede este Voto, o presente recurso de revisão foi interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, em face da superveniência de documento novo com eficácia sobre a prova produzida nos autos da Prestação de Contas da Fundação Universidade Federal do Maranhão, exercício de 1995, com o objetivo de reformar o Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário.

2. Como razões à impetração do presente recurso, o MP/TCU aponta as seguintes irregularidades, verificadas nos TCs 000.982/1998-9 e 350.050/1996-1: i) pagamento de “Gratificação de Retorno de Férias”; ii) não devolução de valores recebidos a título de férias antecipadas; e iii) empréstimos tomados pela Fundação Sousaandrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA – FDMA, de recursos financeiros provenientes de contas bancárias de titularidade do Hospital

Universitário – HU/UFMA, sem anuência ou autorização dos conveniados.

3. Promovidas as notificações processuais pertinentes, os Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva apresentaram contrarrazões recursais. Concomitantemente, anexaram aos autos documentação supostamente comprovando o recolhimento das importâncias questionadas no presente processo.

4. No âmbito da Serur, tal documentação foi considerada apta à comprovação da devolução parcial dos empréstimos autoconcedidos, restando impugnados R\$ 31.935,96, ante a ausência de clareza quanto à origem desses recursos (fls. 161/169, vol. 1).

5. Em nova oportunidade de defesa, os responsáveis juntaram outros documentos visando demonstrar que os R\$ 31.935,96 foram efetivamente devolvidos aos cofres da UFMA, conforme demonstrariam os extratos bancários e o recibo de recolhimento de receitas próprias acostados às fls. 182/185, vol. 1.

6. Porém, o que restou comprovado, após nova análise da Serur (fls. 187/189, vol. 1), foi que, em 13/3/1996, mediante o Cheque Compensado nº 562 (fl. 182), saíram (quando deveriam ter entrado), R\$ 31.596,06 de uma conta do Restaurante Universitário – RU/UFMA (c/c nº 8-4).

7. Ora, considerando que, nessa mesma data e em idênticos valores, foram recolhidas receitas próprias da UFMA (fl. 185) em sua conta (C/C nº 1000-4), conclui-se, por evidente, que o que ocorreu foi mera transferência de recursos entre contas da UFMA (c/c nºs 8-4 e 1000-4, da CEF), quando o correto seria que tais recursos tivessem como origem a FSADU, como assim veio a ocorrer, por exemplo, com os R\$ 18.486,57 já devolvidos (fl. 119, vol. 1).

8. Dessa maneira, alinho-me às conclusões da área técnica e do **Parquet** especializado, no sentido de que os responsáveis não demonstraram o devido ressarcimento, aos cofres da UFMA, do valor correspondente a R\$ 23.320,16 (R\$ 41.806,73 – 18.486,57).

9. Nesse sentido, cabe dar provimento ao presente Recurso de Revisão para tornar insubsistente o julgamento das contas do exercício de 1995 da Fundação Universidade Federal do Maranhão, realizado por meio do Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, em relação aos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, de modo a considerar irregulares as contas destes últimos responsáveis, mantendo-se a regularidade das contas quanto aos demais.

10. Outrossim, quanto à devolução dos valores relativos ao pagamento irregular de “Gratificação de Retorno de Férias” e à não restituição de férias antecipadas, cabe ressaltar que a determinação prevista na Decisão nº 866/2000-TCU-Plenário foi tornada insubsistente pelo Acórdão nº 1.836/2003-TCU-Plenário, mediante a aplicação, por analogia, do disposto no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

Ante o exposto, VOTO pela adoção do Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 866/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 350.161/1996-8 (c/ 1 volume e 1 anexo)

1.1. Apensos: TC 350.016/1996-8, TC 350.032/1996-3, TC 350.050/1996-1, TC 000.982/1998-9, TC 350.053/1995-2.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão.

3. Recorrente: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão – UFMA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Marcos Vilaça.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União contra o Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, que julgou as contas da Fundação Universidade Federal do Maranhão, exercício de 1995, regulares com ressalva, no que diz respeito ao Sr. Aldy Mello de Araújo, ex-Reitor da mencionada instituição, e regulares com quitação plena as dos demais responsáveis,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 32, inciso III, e art. 35 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do presente recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial e, em consequência:

9.1.1. alterar o subitem 8.1. do Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário, para que passe a conter a seguinte redação:

“8.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, **caput**, e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, condenando-os, solidariamente com a Fundação Soudrade de Apoio e Desenvolvimento da Universidade Federal do Maranhão, à devolução das importâncias listadas abaixo, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento do valor do débito aos cofres da Fundação Universidade Federal do Maranhão, atualizada monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculados a partir da data de cada ocorrência até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor, sem prejuízo de serem abatidas as importâncias já recolhidas, a seguir mencionadas:”

Empréstimos a serem devolvidos (R\$)		Recolhimentos já efetuados (R\$)		
Data	Valor	Data	Valor	
24/08/1995	40.000,00	09/10/1995	9.254,68	
05/09/1995	10.000,00	30/11/1995	129.866,28	
02/10/1995	35.401,59	13/02/1996	18.486,57	
03/10/1995	75.451,74	14/03/1996	101.732,37	
03/10/1995	20.000,00			
06/10/1995	9.254,74			
06/10/1995	12.551,99			
06/11/1995	50.000,00			
28/11/1995	30.000,00			

9.1.2. acrescentar ao Acórdão nº 178/1999-TCU-Plenário o seguinte subitem 8.1.1.:

“8.1.1. com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, aplicar aos Srs. Aldy Mello de Araújo e Raimundo Nonato Palhano Silva, individualmente, a multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;”

9.2. manter em seus exatos termos os demais itens da deliberação recorrida;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. dar ciência aos responsáveis e a ao recorrente acerca da presente deliberação, acompanhada do Voto e do Relatório que a acompanham;

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0866-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 007.137/2006-7 [Apenso: TC 009.766/2007-9]

Natureza: Pedido de Reexame.

Entidade: Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – INFRAERO.

Responsáveis: Sr. Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos, ex-Presidente, e Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-Diretora de Engenharia.

Recorrente: Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores ex-Diretora de Engenharia.

Advogado(s): Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6546), Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668), Gilmar de Lourdes Cândido (OAB/DF 7.638/E), Evilázio José dos Santos (OAB/DF 18.169) Célia Regina Alvares Affonso de Lucena Soares (OAB/SP 114.192), Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384).

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2006. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS DE ADEQUAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS NO ESTADO DE SÃO PAULO. CONCORRÊNCIA 011/DAAG/SBGR/2003. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIAS. REVOGAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. APENAÇÃO DE EX-DIRETORA DE ENGENHARIA DA INFRAERO. INTERPOSIÇÃO DE PEDIDO DE REEXAME POR ESSA RESPONSÁVEL. VIOLAÇÃO DAS GARANTIAS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. QUANTO AO MÉRITO, INEXISTÊNCIA DE OCORRÊNCIAS COM GRAVIDADE SUFICIENTE PARA JUSTIFICAR A APENAÇÃO DA

RESPONSÁVEL. PROVIMENTO DO RECURSO. DESCONSTITUIÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-diretora de engenharia da Infraero, contra o Acórdão n. 2.350/2007-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal efetuou determinações à Infraero e aplicou àquela responsável a multa prevista no art. 58, II e III, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 31.481,60, nos autos de Relatório de Levantamento de Auditoria – FISCOBRAS 2006, efetuado nas obras Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP.

2. Passo, em seguida, a apresentar as ocorrências que motivaram a realização de audiência do Sr. Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos, ex-Presidente da Infraero e da Sr^a Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-Diretora de Engenharia da mesma empresa, verificadas na condução da Concorrência nº 011/DAAG/SBGR/2003, que tinha por objeto a adequação da Infra-Estrutura do Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP:

“a) autorização e aprovação do início da Concorrência objeto deste processo, sem a previsão de recursos financeiros, infringindo o § 2º, III, do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 e art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

b) autorização e aprovação do Edital de Concorrência com o orçamento básico contendo inúmeros serviços com sobrepreço;

c) autorização e aprovação do Edital de Pré-Qualificação, empregando de forma inadequada o art. 114, da Lei nº 8.666/1993, e adotando procedimento para concorrência não previsto na Lei de Licitações;

d) não-inclusão dos recursos destinados à execução da obra do TPS 3 de Guarulhos no Orçamento de Investimento da Infraero, aprovado pela LOA/2006, infringindo o disposto no art. 63, § 1º, da Lei nº 10.934, de 11/8/2004; arts. 165, § 5º, II e 167, I, da Constituição Federal e art. 20, §§ 1º e 2º da Lei 11.178, de 20/9/2005;

e) autorização e realização de procedimento licitatório para o complexo de obras do Terminal de Passageiros nº 3 do Aeroporto de Guarulhos/SP sem o devido parcelamento, infringindo o art. 3º, § 1º, I; art. 8º, § 1º e art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

f) autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 com diversas disposições que restringem significativamente o caráter competitivo da licitação, contrariando o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal; art. 3º, § 1º, I, e art. 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93;

g) autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 com fixação indireta de preço mínimo e utilização de critérios e fórmulas que tornam quase irrelevante a proposta de preços, transformando a licitação indiretamente no tipo “técnica”, afrontando o inciso X do art. 40, da Lei nº 8.666/93.”

3. Os responsáveis acima arrolados apresentaram razões de justificativas que foram examinadas pela SECEX/SP. Em seguida, por ser relevante para o exame das preliminares suscitadas pela recorrente, apresento a síntese do exame dessa Unidade Técnica, elaborada pelo eminente Relator **a quo**, contida no Relatório da decisão recorrida:

2. A Unidade Técnica relatou que o ex-Presidente da Infraero, Sr. Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos, apresentou os documentos de fls. 1/85, Anexo 2, complementados pelos documentos

de fls. 175/180, Vol. Principal, em resposta ao Ofício nº 1.434/2006, de 2/10/2006, (fls. 171/2, Vol. Principal), que tratou da audiência daquele Responsável.

3. Da mesma forma, a Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-Diretora de Engenharia da Infraero apresentou suas justificativas após dois pedidos de prorrogação de prazo para exercer seu direito ao contraditório (fls. 197/273, Vol. 1).

4. Conforme apontado pela Unidade Técnica, a ex-Diretora de Engenharia informou que entendia ter o Acórdão nº 1.616/2006-TCU-Plenário admitido a continuidade do certame licitatório, fato prontamente rebatido pela Equipe do TCU, uma vez que o aresto é claro quanto à necessidade de só se dar prosseguimento ao certame após cumpridas as exigências contidas no subitem 9.2.1 do Acórdão aludido.

5. Conforme análise procedida pela Secex/SP, o Responsável apresentou suas justificativas para as alíneas “a” a “g”, acima mencionadas, os quais foram rejeitados por aquela Unidade Técnica, uma vez que:

1) para a alínea “a”, restaram comprovadas as irregularidades apontadas pela Equipe do TCU, além de terem sido apresentadas razões de justificativas improcedentes por ambos os responsáveis, as quais, além de destoarem da legislação vigente, não lograram sustentar as ações promovidas pela Infraero. Dessa forma, por tratar-se de despesa não autorizada legalmente e, de conseguinte, irregular e lesiva ao patrimônio público, conforme disposto no art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal, (Lei Complementar nº 101/2000), não foram acatadas as alegações apresentadas pelo Responsável, devendo ser os atos considerados nulos;

2) quanto à alínea “b”, que tratou do sobrepreço, a Unidade Técnica concluiu pela perda de objeto deste tópico, uma vez que o então Relator da matéria, Ministro Augusto Nardes, entendeu que o assunto já estava sendo analisado no âmbito do TC 020.614/2005-7, (Acórdão nº 1.616/2006-Plenário), que já trata do tema sobrepreço, cuja cópia encontra-se no Anexo 4 destes autos;

3) no que concerne à alínea “c”, que analisou a autorização e aprovação do Edital de Pré-Qualificação, adotando procedimento para concorrência não prevista na Lei de Licitações, a Unidade Técnica entendeu que as alegações apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para esclarecer os fatos questionados, uma vez que tinham sido afrontados princípios basilares do processo licitatório, dentre os quais, o da Igualdade, da Impessoalidade, da Publicidade e do Julgamento Objetivo. Conforme apontado pela Unidade Técnica, houve comprometimento quando da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, pois a minuta do contrato, o orçamento de referência e as especificações complementares, entre outros anexos obrigatórios, foram publicados após serem conhecidas as empresas habilitadas. Desta forma, conforme a Secex/SP, foram infringidos diversas regras ínsitas na Lei de Licitações;

4) passando à não-inclusão dos recursos destinados à execução da obra do TPS 3 de Guarulhos no Orçamento de Investimento da Infraero, aprovado pela LOA/2006, a Equipe do TCU, após análise das justificativas dos responsáveis, ratificou seu posicionamento segundo o qual a irregularidade perpetrada pela Infraero deve ser considerada grave. Destarte, segundo a Unidade Técnica, a licitação de obras e serviços, sem que haja a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações a serem executadas no exercício financeiro em curso, enseja, a nulidade do procedimento licitatório, conforme § 6º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/1993;

5) quanto à autorização e realização de procedimento licitatório para o complexo de obras do TPS 3 do Aeroporto de Guarulhos/SP sem o devido parcelamento, (alínea “e”, supra), infringindo o art. 3º, § 1º, I e art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, os responsáveis alegaram que não haveria irregularidade na decisão de unificar as obras em questão, uma vez que estudos teriam demonstrado a inviabilidade técnica e econômica de se promover um parcelamento do objeto da Concorrência em exame, fato contestado pela Unidade Técnica, que demonstrou ser o fracionamento das obras e serviços a situação ideal para o presente caso, e a única que atenderia aos mandamentos legais, porquanto proporcionará melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliará a competitividade, sem perda de economia de escala. A adoção de um único certame fere, portanto,

dispositivos da Lei de Licitações. Não foram acatadas, então, as razões de justificativa apresentadas para este questionamento;

6) para a alínea “f” da lista acima, que trata da autorização e aprovação do Edital com várias disposições que restringem significativamente o caráter competitivo da licitação, em desacordo com o art. 37, XXI, da Constituição Federal, e arts. 3º, § 1º, I e 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, a Unidade Técnica entende que houve exigências no Edital que estão a restringir claramente a competitividade do certame, como restou comprovado na análise detalhada procedida pela Secex/SP, às fls. 300/305, não podendo ser acatadas as justificativas apresentadas pelos responsáveis, os quais procuraram demonstrar a relevância de certos itens como fundamentais para a escolha de empresas aptas à realização das obras e serviços, mas não lograram, na visão da Unidade Técnica, justificar tais pontos como sendo primordiais para garantir a qualidade dos serviços a serem prestados pelos futuros contratados, respeitando os parâmetros legais.

7) e, por fim, analisando a alínea “g”, supra, que trata da autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 com fixação indireta de preço mínimo e transformação da licitação, de fato, no tipo “técnica”, a Equipe do TCU entendeu que houve afronta ao inciso X do art. 40, da Lei nº 8.666/1993, enquanto a Infraero procurou justificar a adoção do critério contido no Edital como sendo decorrente da alta complexidade técnica das obras aeroportuárias, que dependeriam de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, asseverando que, sob o prisma da razão, devem prevalecer os aspectos técnicos na seleção das propostas mais vantajosas para a Administração. Dessa forma, conforme análise da Secex/SP, não restaram justificados os pontos questionados neste quesito.

6. A Unidade Técnica teceu comentários, ainda, sobre as justificativas complementares oferecidas pelo ex-Presidente da Infraero, Sr. Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos, no sentido de tentar demonstrar que não seriam os dirigentes máximos da Infraero responsáveis pela pelas distorções de preços verificadas no presente processo, como também pelas distorções no que tange às diversas ilegalidades e irregularidades perpetradas no âmbito do procedimento licitatório sob análise.

7. A análise da Secex/SP apontou para o fato de que, segundo o art. 21 do Estatuto da Infraero, a Diretoria Executiva da empresa é constituída de um Presidente, um Diretor de Operações, um Diretor de Administração, um Diretor Comercial, um Diretor Financeiro e um Diretor de Engenharia. Compete à Diretoria Executiva (art. 27), a administração geral dos negócios da Infraero, a execução das deliberações da Assembléia Geral e do Conselho de Administração, além de, entre outras, as seguintes atribuições: “XI- aprovar estudos, relatórios, pareceres e quaisquer outros documentos a serem submetidas à apreciação do Ministro da Defesa”. Inclui-se aí, os documentos e atos referentes ao Planejamento de Desenvolvimento aeroportuário. Ademais, como Presidente da Estatal, lhe compete a coordenação e a supervisão de todas as atividades da Infraero (art. 28), em especial firmar, em conjunto com outro membro da Diretoria Executiva, atos que obriguem a Infraero (Inciso VI) e movimentar recursos financeiros da Infraero, assinando documentos pertinentes (Inciso VIII).

8. Portanto, conforme a Unidade Técnica, as justificativas apresentadas são improcedentes, uma vez que não pode a direção máxima da empresa eximir-se das atribuições que lhe são impostas, por força do Estatuto a que está subordinado.

9. Ao concluir, a Equipe do TCU asseverou que não há como sanear as irregularidades descritas no início deste Relatório, nas alíneas “c”, “e” e “f”, porquanto já foram efetivamente danosas à competitividade da licitação ao afastarem interessados, quer pelo excessivo rigor das exigências feitas para a qualificação técnica, quer por terem afrontado princípios fundamentais do processo licitatório, tais como: igualdade, impessoalidade, publicidade e julgamento objetivo.

10. No que tange às irregularidades mencionadas nas alíneas “a” e “d”, supra, a Secex/SP entendeu que houve afronta às normas orçamentárias e financeiras, sendo atos administrativos claramente defesos pelo § 2º, III, do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 e art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 e pelo art. 63, § 1º, da Lei nº 10.934/1993; arts. 165, § 5º, II e 167, I, da Constituição

Federal e art. 20, §§ 1º e 2º da Lei 11.178/2005 sendo que as justificativas apresentadas pelos Responsáveis não afastaram as graves irregularidades apontadas nesta Auditoria.

11. Da mesma forma, aponta a Unidade Técnica, na alínea “g”, a despeito de a Estatal se propor a rever os critérios de julgamento de propostas de preços nos próximos editais, só poderá ser saneada se anulado o edital da fase II. A fixação indireta de preço mínimo e utilização de critérios e fórmulas que tornam quase irrelevante a proposta de preços, transformou a licitação indiretamente no tipo “técnica”, após terem restado apenas 2 consórcios habilitados a apresentar propostas de preços, fato que está a indicar elevado potencial de influenciar os preços apresentados pelos concorrentes.

12. A questão do sobrepreço, alínea “b”, segundo entendimento da Equipe do TCU, deverá ser submetida à Secob, que a analisará em conjunto com o processo de auditoria do Fiscobras/2007, tratada no âmbito do TC 009.766/2007-9, apensado a estes autos, nos termos do Despacho do Ministro-Relator Benjamin Zymler. A auditoria constatou o descumprimento de deliberações deste Tribunal (itens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão nº 1616/2006-Plenário) referentes a sobrepreço e propôs o encaminhamento do processo à Secob para análise da documentação em razão do caráter eminentemente técnico da matéria.

13. A Unidade Técnica deu destaque, ainda, para o fato de a retomada do processo licitatório para as obras de construção do TPS 3 de Guarulhos/SP não depender somente do acatamento à determinação proferida no item 9.2.1 do Acórdão 1.616/2006 - Plenário (TC 020.614/2005-7), haja vista que as irregularidades tratadas nestes autos, a teor da gravidade de que se revestem, poderão ensejar a anulação do certame quando da apreciação do mérito daquele processo, e que a questão da pendência da licença ambiental prévia exclusiva para o TPS-3, já objeto de manifestação deste Tribunal, proferida no subitem 9.4.2 do Acórdão nº 2.302/2005-Plenário, deve ser resolvida antes de formalizado o contrato para a execução das obras.

14. Informou a Secex/SP que até a realização da auditoria relativa ao Fiscobras/2007 (TC 009.766/2007-9), em maio deste ano, a Infraero não havia obtido qualquer licença ambiental para as obras de construção do TPS-3, o que impede a formalização do contrato relativo à construção.

15. Dessa forma, a Equipe entendeu que os elementos constantes dos autos maculam de forma grave o procedimento, e são suficientes para que se formule proposta de determinação de anulação da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003.

16. Por fim, a Equipe Técnica da Secex/SP propõe que seja ouvida, preliminarmente, a Secob, a fim de se avaliar o cumprimento, pela Infraero, do Acórdão 1.616/2006/Plenário, quando então o processo estará apto para ser apreciado no seu mérito.

17. A Diretora da 2ª DT, da Secex/SP, ao ratificar as irregularidades apontadas na presente Auditoria, teceu comentários acerca da clara falta de competitividade verificada no procedimento licitatório em análise; da inadequada forma de se licitar obra de tamanha envergadura sem o parcelamento, como regra geral pacificada nesta Corte; da pré-qualificação indevida e contrária aos mandamentos legais insculpidos no art. 3º da Lei de Licitações, fato que comprometeu seriamente o processo licitatório no que tange à escolha mais vantajosa para a Administração; do não-cumprimento de determinações deste Tribunal por parte dos então dirigentes da Infraero; e, também, de interpretações descabidas por parte da Infraero quando da prolação, por esta Corte, de arrestos relativos às obras do TPS 3 do Aeroporto de Guarulhos, que estão a ratificar o descaso da empresa, naquela oportunidade, para com a Coisa Pública, uma vez que provocou atrasos irreversíveis para o início das obras ora em análise.

18. Ainda no Parecer proferido pela Diretora da Secex/SP, foi analisada a correspondência CF nº 19810/PR(DE)/2007, de 14/9/2007, originária da Presidência da Infraero, (fls. 323/326, Vol. 1), na qual consta a informação de que a atual direção daquela empresa pública “decidiu pela revogação daquele procedimento licitatório, bem como pela instauração de certame sob novos conceitos”.

19. No mesmo documento, a Infraero informou que as obras e serviços necessários à operacionalização do novo Terminal de Passageiros de Guarulhos será dividido em sete parcelas,

procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, respeitados os aspectos técnicos e econômicos de cada fração.

20. Como noticiou a Diretora em seu Parecer, foi informado que o primeiro edital, relativo ao desenvolvimento dos projetos executivos, deverá ser lançado ainda no final deste mês de outubro, sendo que o procedimento licitatório visando à contratação das obras civis será lançado ainda neste exercício, na primeira quinzena de dezembro.

21. Foi deixado claro, no mencionado Parecer, que não houve o cumprimento do Acórdão nº 1616/2006-TCU-Plenário por parte da Infraero. De outra parte, foi mencionado que o anúncio da anulação da concorrência objeto deste processo, caso venha a ser confirmada, indicará para a perda de objeto da determinação contida no item 9.2.1 do citado acórdão, uma vez que a configuração atual deixaria de existir, já que seriam realizadas diversas licitações ao invés de uma única para as obras do TPS 3.

22. Além disso, considerando a disposição da atual direção da Infraero em incorporar nos futuros instrumentos convocatórios aquelas orientações emanadas por essa Corte de Contas, mesmo as não julgadas, cujas características sejam aplicáveis aos projetos específicos dos aeroportos, vislumbra-se, na visão da Diretora da Secex/SP, a possibilidade de excluir as presentes obras do Quadro VI da LOA de 2007, desde que se comprove o ato de anulação aqui noticiado.

23. Persiste, no entanto, a pendência da questão ambiental que deve ser enfrentada e solucionada pela Infraero.

24. Nessa linha, são feitas as seguintes proposições de encaminhamento destes autos:

1) Determinar à Infraero que:

a) com fulcro nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal, 43, inciso I, e 45 da Lei 8.443, de 16/07/1992, c/c os arts. 250, inciso II, e 251 do Regimento Interno deste Tribunal, comprove, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência desta deliberação, a revogação da Concorrência n. 011/DAAG/SBGR/2003, conforme informado no Ofício CF nº 19810/PR(DE)/2007;

b) quanto ao (s) novo(s) edital(is):

b.1) encaminhe à SECOB - Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, deste Tribunal, o(s) edital(is) completo(s) do(s) certame(s) licitatório(s) referente(s) às Obras de Ampliação, Reforma e Modernização do Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP, imediatamente após a sua publicação, acompanhados do orçamento básico e das composições de preços unitários que o fundamentaram e da minuta do contrato;

b.2) tome todas as precauções necessárias para que o orçamento detalhado da obra, previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, não contenha sobrepreços em relação aos preços médios de mercado;

b.3) abstenha de incluir disposições editalícias incompatíveis com os princípios da transparência, da isonomia e do julgamento objetivo, como aquela prevista no subitem 7.3 da Fase II das Concorrências 004/DAAG/SBVT/2003 e 005/DAAG/SBRJ/2003, cujo conteúdo consiste na apresentação, a critério de licitante, de solução alternativa de engenharia de execução de serviços, a qual, inserida em envelope separado previsto para ser aberto somente após a contratação, não seria considerada para efeito de avaliação, classificação e julgamento das propostas

b.4) caso ainda seja pertinente, elabore estudo detalhado e conclusivo sobre quais itens do presente objeto necessitam ser licitados conjuntamente por questões de ordem técnica e/ou econômica, considerando a legislação vigente e as deliberações deste Tribunal, de modo que venha a realizar a adjudicação por itens ou a adoção de procedimentos licitatórios distintos para os itens que demonstrarem ser técnica e economicamente viáveis, em conformidade com a Súmula nº 247 deste Tribunal;

b.5) observe, no que couber, as demais determinações e disposições contidas no Acórdão nº 1.891-Plenário, (Ata 41, Sessão de 11/10/2006), bem como no Acórdão nº 944/2007 -Plenário (Ata 15, Sessão de 18/04/2007);

2) determinar à Secex/SP:

a) com fulcro na delegação de competência conferida nos termos da Portaria 01-GM-RC, de 9/04/2007, que providencie, de imediato, ofício-resposta ao expediente, CF Nº 19810/PR(DE)/2007, de 14/09/2007, informando de sua juntada aos presentes autos para exame em conjunto com os demais elementos relativos às obras do TPS 3 de Guarulhos;

b) envie as peças de fls. 106/151 e fls.165/195- Vol. Principal; fls. 197/322-Vol.1, Anexo 2, dos presente autos à 3ª Secex, para que avalie a pertinência da adoção de medida punitiva, no âmbito das contas anuais da Infraero, aos responsáveis ouvidos em audiência em relação aos indícios de irregularidades detectados na fiscalização das obras do Terminal de Passageiros n. 3 - TPS-3 em 2006;

c) que acompanhe o cumprimento das determinações endereçadas à Infraero, representando ao Tribunal em caso de não-atendimento.

3) encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que as irregularidades encontradas no edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003, apesar de graves, não impedem a alocação dos recursos do Programa de Trabalho nº 2678106311J990035, haja vista a possibilidade de saneamento dessas irregularidades em razão das medidas determinadas à Infraero; contudo, ainda persistem as pendências quanto à questão ambiental, cuja solução consiste em fator condicionante para a formalização do contrato, ou seja, para a execução das obras (item 9.4.2 do Ac. 2302/2005-P).

4. O Ministro Relator da Decisão recorrida, em Sessão de julgamento de 7/11/2007, apresentou Voto lavrado nos seguintes termos:

“O presente processo analisa as obras de Ampliação da Infra-Estrutura do Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP, por meio de Levantamento de Auditoria na licitação da futura construção do Terminal de Passageiros 3, TPS3, cujo Programa de Trabalho é o PT 2678.1063.11J9.90035.

2. De plano, deve ser esclarecido que o TC 020.614/2005-7, que tratou de Representação formulada por Analista desta Corte de Contas, analisou de forma clara, objetiva e tempestiva, o grave sobrepreço verificado por Analistas deste TCU na proposta orçamentária do citado empreendimento. Já na Sessão Plenária de 13/12/2005 houve a constatação do sobrepreço praticado no certame licitatório, e a determinação transparente à Infraero para que só desse andamento à licitação após ajustado o orçamento das futuras obras.

3. A Unidade Técnica, por meio da Diretora da 2ª D.T, propôs a anulação do certame, em seu Parecer de fls. 330/345, uma vez que insanáveis as irregularidades apontadas nestes autos, proposição que adoto, desde já, como razões de decidir no âmbito desta fiscalização. Além do sobrepreço verificado, foram constatadas outras irregularidades graves, conforme descrito nos item 5 do Relatório supra.

4. Devo lembrar, ainda, que há nos autos, como mencionado pela Unidade Técnica, a correspondência CF nº 19810/PR(DE)/2007, de 14/9/2007, (fls. 323/326), firmada pelo atual Presidente da Infraero, Sr. Sérgio Gaudenzi, na qual é informada a intenção da atual gestão da empresa no sentido de revogar o procedimento licitatório auditado, bem como pela instauração de novo certame, sob novos conceitos e dividido em sete parcelas, ou lotes, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, respeitados os aspectos técnicos e econômicos de cada fração, providência que louvo, de imediato, como forma de se trazer transparência às obras executadas por aquela empresa pública.

5. No mesmo expediente foi feita solicitação no sentido de se comunicar ao Congresso Nacional, por meio de sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, que o Programa de Trabalho objeto desta Auditoria, possa ser contemplado com recursos do Orçamento da União.

6. A par dessas informações e tendo em vista a gravidade dos achados de auditoria, além de se dar cumprimento ao que dispõe o § 2º do art. 250 do Regimento Interno do TCU, a Unidade Técnica entende que a aplicação de multa aos responsáveis por tais práticas, com base nos incisos II, III, do art. 268, do mesmo Regimento, deveria ser analisada no bojo das contas anuais da Entidade, uma vez que há indícios de irregularidades na fiscalização em 2006.

7. De fato, apesar de extremamente graves os fatos apontados neste processo, e conforme constatação de que foram praticados nas gestões anteriores da Infraero, sem terem sido tomadas medidas práticas que pudessem sanear as irregularidades apontadas pelas Equipes do TCU em mais de uma ocasião, parece-me mais prudente que tudo seja analisado por este Tribunal acompanhando os atos posteriores à revogação do certame.

8. Deve-se registrar, no entanto, tratar-se de atos de gestão extremamente comprometedores para qualquer administrador público que queira levar adiante obras do porte da que ora se analisa. Além disso, as obras não saíram do papel por total inércia e falta de vontade em sanear os pontos irregulares.

9. Deve ser destacado, ainda, que as irregularidades constatadas nestes autos apontam para elevado prejuízo para o Erário e, principalmente, grande prejuízo para a sociedade brasileira, que necessita com urgência da ampliação do Aeroporto de Guarulhos, se não o mais movimentado do Brasil, atualmente o mais importante.

10. Novamente este Tribunal se depara com um procedimento licitatório irregular, que não conseguiu avançar na condução do certame para escolha da empresa construtora de obra fundamental para o País. Com este empreendimento, somado ao Aeroporto de Vitória, de Corumbá/MS e de Goiânia, todos de minha relatoria, fica comprometido, de forma irreparável, o programa de modernização de nossos aeroportos.

11. Certamente, não tivessem ocorrido tantas práticas irregulares, como as ora verificadas, contrárias à Lei de Licitações, à Lei de Responsabilidade Fiscal e, mais grave, à Constituição Federal, injustificáveis, porquanto primárias do ponto de vista legal, e levando-se em conta, ainda, o porte da Empresa Pública fiscalizada e também em função da importância do empreendimento, as obras do TPS 3 já poderiam estar em estágio avançado na sua execução.

12. Vale lembrar que já se passaram dois anos desde a prolação do Acórdão nº 2.302/2005-TCU-Plenário, que deu ciência ao Corpo Técnico e à então Direção da Infraero, de forma clara, acerca da necessidade de se ajustar o orçamento das obras a serem licitadas, antes de se prosseguir com a licitação do TPS 3.

13. Para que se tenha uma idéia da clareza da determinação basta que se consulte o item 9.4 do Acórdão mencionado no item anterior.

14. Destarte, ao acompanhar em parte as propostas formuladas pela Unidade Técnica, devem ser feitas as determinações propostas pela Secex/SP, mormente aquela no sentido de revogar a concorrência inquinada.

15. Há que se declarar, ainda, que não foram cumpridas pela então direção da Infraero, as determinações exaradas pelos Acórdãos nºs 2.302/2005 e 1.616/2006, ambos do Plenário deste Tribunal, agravando ainda mais a situação. Nesse sentido, o Ministério Público junto a esta Corte poderá atuar dentro de sua competência constitucional e legal.

16. Por fim, destaco o trabalho das Equipes do TCU, especificamente, da Secretaria de Controle Externo em São Paulo - Secex/SP, da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União - Secob e da Assessoria do então Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, pela excelência do trabalho produzido, fruto de ação preventiva do Tribunal de Contas da União, que pôde constatar uma série de irregularidades graves em procedimento licitatório, conforme consignadas na parte dispositiva do Acórdão a seguir proposto, dando-se cumprimento aos misteres desta Corte de Contas.”

5. O Procurador-Geral do Ministério Público/TCU, Lucas Rocha Furtado, por considerar graves as ocorrências verificadas e suas consequências, propôs a aplicação da multa máxima prevista no art. 58, II e III da Lei nº 8.443/92 c/c com o art. 268, II e III do RI/TCU à ex-Diretora de Engenharia da Infraero. O Relator do levantamento de auditoria acatou a sugestão do douto Procurador-Geral. O Plenário deste Tribunal, em seguida, proferiu o citado Acórdão n. 2.350/2007-TCU-Plenário, em que decidiu:

“9.1 determinar à Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO que:

9.1.1. com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1993, c/c o art. 251 do Regimento Interno deste Tribunal, promova a revogação da Concorrência nº 011/DAAG/SBGR/2003, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência desta deliberação, tendo em vista:

9.1.1.1. autorização e aprovação do início da Concorrência objeto deste processo, sem a previsão de recursos financeiros, infringindo o § 2º, III, do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 e art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000;

9.1.1.2. autorização e aprovação do Edital de Concorrência com o Orçamento Básico contendo inúmeros serviços com sobrepreço;

9.1.1.3. autorização e aprovação do Edital de Pré-Qualificação, empregando de forma inadequada o art. 114, da Lei nº 8.666/1993, e adotando procedimento para concorrência não previsto na Lei de Licitações;

9.1.1.4. não-inclusão dos recursos destinados à execução da obra do TPS 3 de Guarulhos no Orçamento de Investimento da Infraero, aprovado pela LOA/2006, infringindo o disposto no art. 63, § 1º, da Lei nº 10.934, de 11/8/2004; arts. 165, § 5º, II e 167, I, da Constituição Federal e art. 20, §§ 1º e 2º da Lei 11.178, de 20/9/2005;

9.1.1.5. autorização e realização de procedimento licitatório para o complexo de obras do Terminal de Passageiros nº 3 do Aeroporto de Guarulhos/SP sem o devido parcelamento, infringindo o art. 3º, § 1º, I; art. 8º, § 1º e art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

9.1.1.6. autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 com diversas disposições que restringem significativamente o caráter competitivo da licitação, contrariando o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal; art. 3º, § 1º, I, e art. 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93; e

9.1.1.7. autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 com fixação indireta de preço mínimo e utilização de critérios e fórmulas que tornam quase irrelevante a proposta de preços, transformando a licitação indiretamente no tipo “técnica”, afrontando o inciso X do art. 40, da Lei nº 8.666/93.

9.1.2. encaminhe à SECOB - Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, deste Tribunal, o(s) edital(is) completo(s) do(s) certame(s) licitatório(s) referente(s) às Obras de Ampliação, Reforma e Modernização do Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP, imediatamente após sua publicação, acompanhados do Orçamento Básico e das Composições de Preços Unitários que o fundamentarem e da respectiva minuta do contrato;

9.1.3. tome todas as precauções necessárias para que o orçamento detalhado da obra, previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, esteja livre de sobrepreços em relação aos preços médios de mercado;

9.1.4. cumpra rigorosamente os princípios do art. 37, caput, da Constituição Federal, como também os que norteiam os certames licitatórios, conforme art. 3º da Lei nº 8.666/1993;

9.1.5. observe, no que couber, as determinações e disposições contidas nos Acórdãos nºs 1.891 e 944/2007, ambos do Plenário desta Corte;

9.1.6. atente para as pendências existentes no processo de construção do TPS 3, em Guarulhos, no que tange à questão ambiental, cuja solução consiste em fator condicionante para a formalização do contrato de construção das futuras obras, conforme prolatado por meio do item 9.4.2 do Acórdão nº 2.302/2005-TCU-Plenário;

9.2. *rejeitar as justificativas apresentadas pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-Diretora de Engenharia da Infraero, aplicando-lhe, nos termos do art. 58, II e III, da Lei 8.443/92, c/c o art. 268, II e III, do Regimento Interno deste Tribunal, a multa no valor de R\$ 31.481,60 (trinta e um mil quatrocentos e oitenta e um reais e sessenta centavos), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias da notificação para que comprove, perante o TCU, o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;*

9.3. *autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;*

9.4. *determinar à Secex/SP que:*

9.4.1. *acompanhe o cumprimento das determinações endereçadas à Infraero;*

9.4.2. *após a revogação do certame licitatório, avalie os potenciais prejuízos causados ao Erário, decorrentes da não-realização das obras objeto deste processo;*

9.5. *encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Ministra-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização;*

9.6. *encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público junto a este Tribunal, a fim de exercer, caso entenda pertinente, suas competências legais e constitucionais;*

9.7. *informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que a alocação dos recursos do Programa de Trabalho nº 2678.1063.11J9.90035, deverá ficar condicionada à revogação da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003, ante a possibilidade de saneamento das irregularidades mencionadas no item 9.1.1, deste Acórdão.”*

6. Inconformada com essa deliberação, a Sr^a Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores opôs embargos de declaração contra o acórdão supracitado. Alegou, em essência, nos termos da síntese elaborada pelo Sr. Relator, “a ocorrência de cerceamento de defesa em razão da ausência, no referido Acórdão, da motivação para a penalidade que lhe foi aplicada, uma vez que a manifestação do Ministério Público que contém as razões adotadas pelo Relator para sancionar a interessada não constam dos autos”.

7. Em seu Voto, o referido relator, ponderou que, “de fato, não haviam sido juntadas pela Secretaria das Sessões as peças processuais necessárias à correta compreensão do Acórdão proferido pelo Tribunal, quais sejam, o aditamento do Voto que proferi na sessão plenária de 7/11/2007 e a proposta de acórdão que originalmente submeti ao Plenário.” Mas também que “foi providenciado o saneamento dos autos, mediante as juntadas do referido aditamento do Voto proferido e da proposta de acórdão inicial (...). Também foi trazida aos autos a degravação (sem revisão) dos pronunciamentos do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado e deste Relator na referida sessão plenária.”

8. Anotou ainda, que “a aludida falha na formalização do processo comprometeu a regularidade de parte dos atos processuais praticados posteriormente à prolação do Acórdão 2350/2007-TCU-Plenário; considerando os princípios do contraditório e da ampla defesa; considerando, ainda, o disposto nos arts. 174 e 175 do RITCU; deve ser declarada, de ofício, a nulidade das comunicações processuais de fls. 367/369 e 380, 382 e 390 do volume 1 destes autos, promovendo-se novos atos, e, por conseguinte, reiniciada a contagem dos prazos regimentais previstos no Título IX do RITCU, na forma de seu art. 183, ficando prejudicados os presentes embargos.

9. Com base nessas ponderações o Tribunal decidiu, por meio do Acórdão nº 660/2008-TCU-Plenário manter os termos da deliberação recorrida e:

“9.1. declarar de ofício a nulidade das comunicações processuais de fls.367/369, 380, 382 e 390 do volume 1 destes autos e dos atos delas decorrentes, com fundamento no disposto nos arts. 174 e 175 do RITCU, determinando a promoção de novas comunicações aos interessados;

9.2. considerar prejudicados os presentes embargos;

9.3. dar ciência da presente deliberação à interessada, à Infraero e aos demais destinatários das comunicações processuais mencionadas no subitem 9.1”

10. Por meio de Aditamento de Voto acima referido, cujo teor passou a integrar os presentes autos, o Ministro Relator deixou consignado que:

“No curso da discussão do presente processo, o Procurador-Geral do Ministério Público junto a esta Casa, Dr. Lucas Rocha Furtado, pelas razões que declina, propõe a aplicação da multa máxima prevista no art. 58, II e III da Lei nº 8.443/92 c/c com o art. 268, II e III do RI/TCU à ex-Diretora de Engenharia da Infraero, Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, pelas graves irregularidades relatadas neste feito.

Convencido da pertinência da proposta supra, acolho-a, passando o Acórdão a ter a redação que ora proponho.”

11. A degravação das manifestações do Relator e do douto Procurador-Geral, que também passou a integrar os presentes autos, é a seguinte:

“DEGRAVAÇÃO (SEM REVISÃO) PARA EFEITO DE JUNTADA AO TC
007.137/2006-7.

Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado - sem revisão

Sr. Presidente,

Apenas para dizer que, em razão da gravidade dos fatos apontados pelo relator, no relatório que leu há pouco, e da situação de caos aéreo que vive o País, seria praticamente inadmissível que, em razão da postura adotada pelos gestores da empresa, o Tribunal não adotasse, desde já, uma medida mais rigorosa, ou seja, ao que tudo indica, há a necessidade de anulação ou revogação da licitação, perda de tempo, ou seja, prejuízo para os passageiros, prejuízo para o País. E que nada se faça, desde já, em relação aos gestores, que deram causa a essas irregularidades.

Pelo que vejo, já foi feita audiência de diversos gestores. A proposta da equipe técnica, que é de que a eventual apenação desses gestores se faça por ocasião do julgamento das contas. Esse tipo de situação, Ministro Vilça, me recorda muito propostas, feitas há uns dez anos atrás, quando se tratava do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo, em que sempre se jogava para as contas a eventual responsabilização de gestores. E o resultado todo o Brasil conhece.

Então, a consideração que faço ao ilustre Relator, caso seja possível, nessa oportunidade, seria de que, confirmada, caso seja esse o voto e o acórdão do Tribunal, a necessidade de revogação ou de anulação em razão de ilegalidades gravíssimas, a ponto de justificar uma perda valiosíssima, preciosíssima de tempo. São meses jogados fora em razão de ilegalidade.

Desde já seja aplicada multa aos gestores, em razão da causa dada à ilegalidade e à necessidade de instauração de todo um novo processo licitatório.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

[...]

Ministro-Relator Raimundo Carreiro - sem revisão

[leitura do voto ...] deveria ser analisado no bojo das contas anuais de entidade, uma vez que há indício de irregularidade na fiscalização de 2006.

Eu vou fazer uma pausa aqui, Sr. Presidente, para aproveitar o parecer do procurador e dizer que eu estou ao lado dele que, sempre, como leitor das decisões do Tribunal, e agora, como Ministro, eu rejeito essa forma de se empurrar com a barriga o negócio para as contas. Se você tem que praticar um ato ou aplicar uma multa, você aplica no processo que você está analisando. Não é para você colocar na conta que isso aí fica e depois cai no esquecimento e chega lá e termina ficando impune o administrador que causou problemas ao erário e à administração.

[leitura do voto] De fato, apesar de extremamente graves os fatos apontados neste processo, e conforme constatação de que foram praticados nas gestões anteriores da Infraero, sem terem sido tomadas medidas práticas que pudessem sanear as irregularidades apontadas pelo TCU, em mais de uma ocasião, parece-me mais prudente que tudo seja analisado por este Tribunal acompanhando os atos posteriores à revogação do certame. [...]

[leitura do voto...] antes de seguir com a licitação do TPS 3.

E, também, Sr. Presidente, eu faço uma pausa, para voltar ao parecer do Procurador, que, eu entendo, Sr. Presidente, já tive uma experiência aqui, e eu espero não repeti-la para esse plenário, quando chegam obras na minha relatoria e, se for constatado, pela equipe de auditoria do Tribunal, que tem irregularidades insanáveis, como essa que nós estamos analisando, como a de Vitória, a de Goiânia e a de Macapá, em vez de o Tribunal remediar - "não faça isso, para depois fazer aquilo". E a Trensurb, que também já foi objeto de cinco acórdãos deste Tribunal, e você fica discutindo isso aqui e a obra fica parada, a população não recebe os benefícios das obras, e o processo não anda, e nem a obra porque não tem autorização legal para fazê-la.

Então o ideal é que o Tribunal, quando encontra esse tipo de irregularidade, já, de uma vez, corte com a navalha e determine a feitura de outra licitação de imediato, que assim se ganha tempo e também o melhor aproveitamento dos recursos.

[leitura do voto] Para que se tenha uma ideia da clareza da determinação, basta que se consulte o item 9.4 do Acórdão mencionado. [...]

Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado - sem revisão

Sr. Presidente,

O ilustre Relator, durante a leitura do voto, manifestou a intenção de concordar com a minha proposta de que, desde já, fosse aplicada a sanção aos gestores. Eu faria, aqui, uma ponderação no sentido de que foram feitas audiências para dois responsáveis da Infraero: Presidente e a então Diretora de Engenharia, a Sra. Eleuza Terezinha Manzone dos Santos Lores.

Eu ponderaria ao Ilustre Relator e ao Plenário, no sentido de que as falhas grosseiras identificadas neste processo e que, após dois anos de longas tratativas, resultam agora em que essa fase interna da licitação tenha que retornar à estaca zero. E isso, com o País precisando de infraestrutura, inclusive de infra-estrutura aero-portuária. Ou seja, as ilegalidades grosseiras apontadas por V. Exa., Ministro Carreiro, estão relacionadas diretamente à área de engenharia. No que toca, especificamente, à questão da orçamentação.

Cumprimento o ilustre advogado, Dr. Valder Costa Porto, da forma lhana e competente como sempre se dirigiu ao Plenário. De fato. Falta referência de preço, ilustre advogado, competente advogado. Faltam referências. No entanto, esta falta de referências não permite, por exemplo, que o setor de engenharia da Infraero, Ilustre Ministro-Relator, cote o valor do asfalto onde o avião pisa, aterriza, pelo mesmo valor onde o avião taxia e por onde os veículos, carros, caminhões, têm acesso à pista de pouso. Ou seja, a ausência de parâmetros não dá ensejo a esse tipo de irregularidade gritante. Razão pela qual, Ilustre Relator, eu proponho - foi feita a audiência do responsável - de que se aceite a defesa apresentada pelo então Presidente e, no entanto, não se aceite a defesa apresentada pela Sra. Eleuza Terezinha, que deu causa a um atraso de mais de dois anos, em razão de ilegalidades verificadas na fase interna de licitação. Não obstante se tratar de fase interna, são atos administrativos ilegais.

Então, a proposta que faço a V. Exa. é que se aplique, desde já, à Sra. Eleuza Terezinha, multa máxima permitida pelo Regimento Interno deste Tribunal, no valor de R\$ 31.481,60, em razão de ilegalidades praticadas durante esse processo licitatório e que resultaram, decorridos dois anos, na

revogação e retorno do processo à estaca zero. Esta proposta faço a V. Exa. sem, Sr. Presidente, deixar aqui de ressaltar, a preocupação e a iniciativa da Casa Civil, no que diz respeito a essa representação, que busca fixar parâmetros de preço, é louvável o zelo com que a Casa Civil da Presidência da República tem procurado definir esses parâmetros. Então, não posso, para finalizar, Sr. Presidente, deixar de fazer esse registro por questão de justiça.

[...]

Ministro-Relator Raimundo Carreiro - sem revisão

Sr. Presidente,

Srs. Ministros,

Srs. Procuradores,

Como nós havíamos discutido no início, a proposta era de que esse assunto fosse jogado para as contas e de que lá na análise, que ninguém sabe quando será feita, se aplicasse a multa àquelas pessoas que fossem indicadas como culpadas.

E, o que eu fiz? Deixei duas oportunidades aqui no acórdão. Uma para, uma vez que dois acórdãos do Plenário foram descumpridos pela Infraero para o Ministério Público, em querendo, fazer uma representação em razão desse descumprimento. A outra oportunidade foi no sentido do acompanhamento. Estou propondo ao Plenário para determinar que a Secex acompanhe os atos decorrentes da anulação da concorrência e apure os eventuais prejuízos.

Então, nesse contexto, uma vez representado a este Relator, eu proporia a multa. Mas eu sou sensível à proposta do Dr. Lucas, sem antes fazer um comentário. O seguinte: sobre as referências de preços de aeroporto.

Sr. Presidente, eu vou trazer para este, proximamente, meu voto já está pronto, uma licitação sobre um aeroporto de Mato Grosso. O Senhor sabe o que eles dizem no edital de licitação que a Infraero fez exigindo capacidade técnica e operacional - sabe para que, doutor? - para plantar grama no pátio do aeroporto. Grama, aquela grama de pedaço. Com essa exigência.

Então, isso é um "blá, blá, blá" de dizer que não tem referência de preço. Porque o cimento que se usa em qualquer construção é o mesmo que se usa em qualquer aeroporto. Com exceção das pistas, como o Procurador falou aqui, das pistas de onde o avião decola, qual é a outra diferença que tem do aeroporto para qualquer outra obra? Nenhuma. Nenhuma. A técnica é a mesma. Os engenheiros são os mesmos. Eu não vejo porque ter essa referência. Mas, já que se exige isso, vamos fazer para que as obras andem.

Agora, eu acolho, Sr. Presidente, a proposta do Procurador, e incluo na minha proposta de acórdão a multa máxima prevista no nosso Regimento Interno para a Diretora de Engenharia, a Sra. Eleuza Terezinha Lores, que reincidente em descumprir determinação do Tribunal."

12. Em seguida, a Sr^a. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-Diretora de Engenharia de Infraero, interpôs pedido de reexame contra o Acórdão n. 2.350/2007-TCU-Plenário. Passo, a partir deste ponto, a transcrever o exame de suas razões recursais, realizado pelo Sr. Analista da Serur Eurico Cavalheiro Rodrigues:

"ADMISSIBILIDADE

3. Em exame preliminar de admissibilidade (fl. 65, anexo 14), esta Secretaria de Recursos – Serur, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 285, **caput**, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, propôs conhecer do recurso em tela, suspendendo-se os efeitos em relação aos itens 9.2, 9.3, 9.5 e 9.6 do acórdão recorrido.

4. Ficando a relatoria a cargo do Ministro Benjamin Zymler, este acolheu o exame preliminar de admissibilidade, restituindo os autos à Serur para o prosseguimento do feito (fl. 67, anexo 14).

PRELIMINARES

5. Seguem as argumentações da recorrente, de forma sintética, e as respectivas análises.

6. Argumento. Preliminarmente, a Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores destaca que o aditamento de Voto proferido pelo Ministro-Relator fundamentou-se nas falhas do orçamento de referência da licitação. Todavia, entende que estes fundamentos não poderiam ser utilizados como critério de responsabilização neste processo, pois tal questão é escopo do TC-009.766/2007-9 e não foi analisada pela unidade técnica, nem deliberada por esta Corte de Contas nestes autos (fl. 07).

6.1. Ademais, alega que a responsabilização sem a análise das suas razões de justificativa, notadamente quanto ao item **b** da audiência (autorização e aprovação do edital de concorrência com o orçamento básico contendo inúmeros serviços com sobrepreço), significa afronta direta ao direito de ter suas razões consideradas, decorrente da ampla defesa e do contraditório conferidos ilimitadamente pela Constituição Federal de 1988, sendo causa suficiente para a decretação de nulidade absoluta do acórdão recorrido (fl. 09).

6.2. Por fim, aduz que a responsabilidade exclusiva da recorrente tem por fundamento as falhas no orçamento de referência da licitação, a lentidão na correção dos quesitos apontados pelo TCU no orçamento, o atraso na realização das obras e os erros de orçamento apresentados pela Infraero ao Tribunal posteriormente à intervenção da Corte na licitação, fatos estes que teriam levado à revogação do certame após dois anos de paralisação (fl. 10).

6.3. Contudo, a recorrente assevera que não foi alvo de audiência a questão da demora no saneamento do certame e a sua posterior revogação, sendo nulos tais fundamentos (fls. 11/12).

7. Análise. De fato, assiste razão à recorrente quando argumenta que os problemas relacionados ao orçamento da obra não foram analisados pela unidade técnica e que tal fato estaria a ensejar afronta direta ao direito de ter suas razões consideradas, decorrente da ampla defesa e do contraditório conferidos pela Magna Carta.

7.1. A mais moderna concepção da ampla defesa e do contraditório prevê três direitos essenciais associados a tais princípios: de manifestação, de informação e o de ter suas razões consideradas.

7.2. **In casu**, garantiu-se o direito de manifestação ao se assegurar à recorrente a possibilidade de apresentar razões de justificativa, ante a audiência realizada por meio do Ofício n. 1.433/2006-TCU-SECEX-SP, de 02/10/2006 (fls. 169/170, v.p.). O direito de informação também esteve presente, na medida em que este Tribunal, sempre que necessário e de acordo com o seu Regimento Interno, cientificou os interessados dos atos praticados no processo e deu oportunidade para vista e cópia dos autos.

7.3. Contudo, o direito de ter as razões consideradas não foi integralmente assegurado. As razões de justificativa relativas ao problema do sobrepreço no orçamento da obra (item **b** da audiência) não foram analisadas por esta Corte de Contas, sob a alegação de que o assunto já estava sendo examinado no âmbito do TC-020.614/2005-7 (Acórdão n. 1.616/2006-TCU-Plenário).

7.4. Por outro lado, cabe salientar que o Tribunal, ao fundamentar a aplicação de multa, levou em consideração, além do sobrepreço apurado no orçamento básico da obra, as demais irregularidades graves e grosseiras na área de engenharia que foram objeto de audiência, bem como o descumprimento das decisões do Plenário do TCU, exaradas pelos Acórdãos ns. 2.302/2005 e 1.616/2006. Tais ocorrências tiveram como consequência uma significativa perda de tempo no processo preparatório da urgente adequação da infra-estrutura do aeroporto internacional de Guarulhos, o que proporcionou enorme prejuízo ao País.

7.5. Assim, ante a ausência de análise das razões de justificativa apresentadas para contrapor a irregularidade indicada no item **b** da audiência, e considerando que entre os fundamentos utilizados para aplicar multa à recorrente está presente a questão relativa ao referido item (sobrepreço no orçamento), entende-se que a penalidade aplicada deve ser proporcionalmente reduzida, de forma a corresponder apenas a uma punição pelas outras irregularidades apuradas sob a égide dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

7.6. No que tange ao argumento de que não foi alvo de audiência a questão da demora no saneamento do certame e a sua posterior revogação, fato que tornaria nulos tais fundamentos,

entende-se que não merece prosperar. Isto porque o atraso no desenvolvimento do processo licitatório foi mencionado pelo Ministro-Relator e pelo Procurador-Geral durante o julgamento como uma consequência das graves irregularidades apuradas pela Secex/SP, e não como uma causa para a responsabilização da recorrente.

7.7. Diante do exposto, as preliminares aventadas pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores devem ser parcialmente aceitas, com a consequente redução da multa a ela aplicada.

MÉRITO

8. **Argumento.** Afirma a recorrente que os agentes públicos superiores não podem ser responsabilizados por toda a sua área de subordinação, notadamente quando agem com base em informações técnicas e, ainda, quando se considera a complexidade da atividade e o nível de atribuições do agente público.

8.1. Entende que esse entendimento representa “mais um passo em harmonia com a contemporânea aplicação do Direito, que não mais se satisfaz com a vivência dos antigos processos judiciais, em que se exigia do julgador o mero exercício de um silogismo lógico entre os fatos e a literalidade da Lei.” (fl. 12)

8.2. Destaca que, no caso concreto, o orçamento da licitação advém de contratação com empresa especializada no mercado, vencedora de uma licitação de ampla concorrência, do tipo técnica e preço, uma vez que a Infraero não teria condições de executá-lo por conta própria.

8.3. Assim, uma diretora de engenharia não teria condições de avaliar todo o trabalho da empresa contratada, que foi fiscalizado e aprovado por uma equipe técnica.

8.4. Ressalta também que jamais deixou de cumprir qualquer determinação deste Tribunal, tendo inclusive criado um setor próprio de orçamentação na área de engenharia da Infraero, fato que afasta até mesmo a possibilidade de uma acusação por negligência, imprudência ou imperícia, das quais poderiam incorrer a culpabilidade por erro **in vigilando** e **in eligendo**.

8.5. Consigna, ainda, que “se for exigido para o cargo de Diretor de Engenharia de uma estatal como a Infraero, que tem por incumbência obras de grande porte em quase todo o País, que este detenha o total controle de todos os serviços pertinentes à sua área de subordinação, e por eles assuma a responsabilidade, certamente não se encontrará um profissional habilitado ou que deseje ocupar essa função.” (fl. 14)

9. **Análise.** Assiste razão à recorrente quando assevera que os agentes públicos superiores não podem ser responsabilizados por toda a sua área de subordinação, mormente quando agem com base em informações técnicas e, ainda, quando se considera a complexidade da atividade e o nível de atribuições do agente público.

9.1. Entretanto, neste caso se verifica que as irregularidades para as quais a ex-diretora de engenharia da Infraero foi chamada a apresentar razões de justificativa, à exceção da ocorrência descrita na alínea **b**, que, para este analista, deve ser excluída da fundamentação da multa, proporcionando a sua redução (análise anterior), constituem falhas grosseiras que não deveriam ser permitidas por um administrador público com um conhecimento mínimo da área de licitações e contratos, mesmo estando este agente público desempenhando funções elevadas em uma grande empresa, como é o caso da Infraero.

9.2. Nota-se no relatório da deliberação recorrida (fls. 356/357, vol. 1), que a recorrente autorizou e aprovou o início da concorrência com diversas disposições que restringem significativamente o caráter competitivo da licitação, não fez a previsão dos recursos financeiros, adotou procedimento para concorrência não previsto na Lei n. 8.666/1993, autorizou a realização das obras sem o devido parcelamento, fixou indiretamente o preço mínimo e utilizou critérios e fórmulas que tornaram quase irrelevante a proposta de preços, bem como não incluiu os recursos necessários no orçamento de investimento da estatal.

9.3. Como se percebe, tais ocorrências não correspondem a informações técnicas específicas que, a rigor, somente os funcionários que trabalharam mais detidamente no problema teriam

conhecimento. Tratam-se de aspectos bastante relevantes em qualquer procedimento licitatório que não poderiam passar despercebidos pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, responsável pela área que conduzia o processo.

9.4. Assim, a responsabilidade não advém do fato de a ex-diretora ter deixado de avaliar todo um trabalho em seus mínimos detalhes, mas por ter permitido que ocorressem problemas maiores, balizadores de todo o certame.

9.5. Quanto à argüição de que jamais deixou de cumprir qualquer decisão do Tribunal, não se pode acolhê-la. Conforme despacho da diretora da Secex/SP (fls. 330/345, vol. 1), restou apurado, durante a fiscalização realizada em 2007, o não-cumprimento dos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão n. 1.616/2006-TCU-Plenário (item 14 do despacho).

10. **Argumento.** A recorrente entende que seria necessário dolo, má-fé ou prejuízo ao erário para que este tribunal pudesse aplicar multa, e cita algumas decisões do TCU que respaldam esta conclusão. Afirma também que o desígnio da ação do controle é verificar a existência de irregularidades para tentar saná-las, sendo a penalização do agente público o último recurso a ser utilizado (fls. 16/17).

10.1. Consigna que não houve má-fé ou dolo de sua parte, pois tomou todas as medidas possíveis para atender às deliberações do Tribunal e sanear o processo licitatório. (fl. 21)

11. **Análise.** O Tribunal poderá aplicar multa em qualquer das hipóteses previstas nos arts. 57 e 58 da sua Lei Orgânica, independentemente de dolo, má-fé ou mesmo prejuízo financeiro ao erário. O que se exige, no mínimo, é a presença de culpa, pois tem-se como sendo subjetiva a responsabilidade dos que administram bens, dinheiros e valores públicos.

11.1. No presente caso, a Corte de Contas, ao ponderar a respeito das irregularidades presentes nos autos e da conduta da recorrente, entendeu cabível a aplicação de multa com fundamento no art. 58, incisos II e III, da Lei n. 8.443/1992, cumulada com a expedição de determinações à Infraero, faculdade esta devidamente prevista na Lei e no seu Regimento Interno.

11.2. Portanto, não há como acolher tal questionamento, principalmente quando se depara com falhas consideradas graves e, ainda, com descumprimento de determinações.

12. **Argumento.** Aduz a recorrente que “a licitação foi suspensa para aguardar a deliberação definitiva dessa Corte quanto aos critérios do procedimento licitatório. A continuidade do certame após correção do orçamento, no simples juízo da Infraero, sem nova manifestação desse Tribunal, poderia ensejar ato temerário e em desacato, com possível anulação do certame e paralisação da obra.” (fl. 20). Assim, não seria razoável a afirmação do Ministério Público de Contas no sentido de que a intempestividade na correção das falhas encontradas no orçamento de referência da licitação teriam levado à revogação do certame e causado prejuízo à sociedade.

13. **Análise.** Na oportunidade do julgamento do TC-020.614/2005-7 (Acórdão n. 1.616/2006-TCU-Plenário), os Ministros do TCU acordaram em informar à Infraero que, após cumprida a determinação proferida no subitem 9.2.1, poderia retomar o processo licitatório para as obras de construção do Terminal de Passageiros n. 3 do Aeroporto de Guarulhos.

13.1. Dessa forma, não é pertinente a observação de que a licitação foi suspensa para aguardar deliberação definitiva dessa Corte quanto aos critérios do procedimento licitatório, bem como a de que a continuidade do certame poderia significar um ato de desacato. A decisão do TCU foi clara o suficiente ao avisar a Infraero que poderia retomar o procedimento, após correções prévias indicadas no próprio **decisum**.

14. **Argumento.** Sustenta a Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores que não praticou ato ilegal, tendo em vista que os atos impugnados pelo TCU não se consumaram ou produziram efeitos jurídicos. (fl. 20)

15. **Análise.** Os atos praticados pela recorrente subsumem-se ao disposto nos incisos II e III do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, o que, por si só, autoriza o TCU a lhe aplicar multa, sem necessidade de se perquirir a respeito da produção de efeitos jurídicos.

15.1. Ademais, como bem salientou o procurador-geral durante a sessão de julgamento, “não obstante se tratar da fase interna, são atos administrativos ilegais”. (fl. 396, vol. 1)

16. **Argumento.** Destaca a recorrente que está exaustivamente comprovado (juntou documentos que constituem o anexo 6 deste recurso) que não agiu com culpa, nem pode ser responsabilizada pelas eventuais inconsistências técnicas dos documentos encaminhados. (fl. 23)

17. **Análise.** As graves irregularidades observadas na condução da Concorrência n. 011/DAAG/SBGR/2003 e o descumprimento de determinações do Tribunal verificado pela equipe de auditoria da Secex/SP (Fiscobras 2007) demonstram a existência de culpa da ex-diretora de Engenharia da Infraero, na medida em que não observou os ditames da Lei n. 8.666/1993 e não respeitou o inteiro teor de Acórdãos prolatados por este Tribunal. Rejeitado, pois, tal argumento.

CONCLUSÃO

18. À vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do pedido de reexame interposto pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, com fundamento no art. 48 da Lei n. 8.443/1992 c/c os arts. 285, **caput**, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para reduzir a multa estabelecida no subitem 9.2. do Acórdão n. 2.350/2007-TCU-Plenário; e

b) comunicar a recorrente acerca da deliberação que vier a ser adotada por esta Corte.”

12. O Sr. Diretor e o Sr. Secretário puseram-se de acordo com a proposta fornecida pelo Sr. Analista.

É o Relatório.

VOTO

I - Admissibilidade

A peça sob exame é tempestiva e atende aos demais requisitos de admissibilidade previstos para essa espécie recursal. Merece, portanto, ser conhecida.

II – Histórico

Consoante mencionado no Relatório supra, foram identificados indícios de irregularidades em Concorrência que tinha por objeto a adequação da Infra-Estrutura do Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP. Em razão dessas ocorrências, foram o Sr. Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos, ex-Presidente da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero, e a Sr^a Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-Diretora de Engenharia, ouvidos em audiência. Após exame de suas razões de justificativas, o Tribunal efetuou determinações à Infraero e aplicou multa unicamente a essa responsável, por meio do Acórdão n. 2.350/2007 - TCU - Plenário. Nesta oportunidade, examina-se o pedido de reexame por ela interposto contra essa deliberação.

Trato, em seguida, das questões suscitadas pela recorrente a título de preliminares e as justificativas acerca das ocorrências que embasaram sua apenação. Observo, a esse respeito, que alegou aquela ex-gestora ter sido violado seu direito à ampla defesa e ao contraditório e que os atos apontados como irregulares não seriam capazes de respaldar a multa que lhe fora aplicada. Desde já, externo meu entendimento de que restou, efetivamente, comprovada a ocorrência de vícios processuais na condução do presente feito. Mais que isso: considero, quanto ao aspecto material, que os atos

praticados pela responsável não são suficientes para justificar a apenação que lhe foi imposta. Passo, em seguida, a elencar os motivos que me conduzem a essa conclusão.

III – Contraditório e Ampla Defesa

Inicialmente, avalio as alegações de vícios procedimentais da deliberação recorrida, que teriam implicado violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa:

III.I - Alínea *b* da audiência - autorização e aprovação do Edital com sobrepreço em serviços

Observo, de início, que as razões de justificativas relativas à alínea *b* dos quesitos da audiência dirigida aos citados responsáveis (autorização e aprovação do Edital de Concorrência com o orçamento básico contendo inúmeros serviços com sobrepreço) não foram examinadas pela Unidade técnica. Veja-se, inclusive, que esse quesito não deveria, sequer, ter sido objeto de audiência dirigida aos responsáveis, visto que o então Relator deste feito, Ministro Augusto Nardes, havia determinado que fosse ela excluída dos respectivos ofícios de audiência, pois o apontado sobrepreço em itens da obra estaria sendo discutido nos autos do TC 020.614/2005-7 (processo atualmente arquivado).

A despeito disso, a Unidade Técnica inseriu o referido quesito nos ofícios de audiência. Em resposta, os responsáveis ouvidos em audiência apresentaram extensa lista de argumentos, com o intuito de desconstituir a presunção de irregularidade instaurada pelo Tribunal. Tais alegações deixaram de ser examinadas pela Unidade Técnica, tendo em vista a expressa determinação contida no despacho acima referido. Em seguida, apenas para permitir a visualização do conteúdo dessas justificativas, sem nenhuma pretensão de formar juízo acerca de sua consistência, elenco os tópicos mais importantes das peças de defesa:

I – as conclusões do Relatório Preliminar de Auditoria não se alinham aos trabalhos que estão sendo desenvolvidos entre os técnicos do TCU e da Infraero.

II - a variação de preço encontrada é compatível com a dimensão da obra e características do projeto básico.

III – a Decisão 1131/2005-TCU-Plenário admitiu variações de custos em uma obra em até 15% do seu valor global, “como prescrito no art. 3º da Resolução/CONFEA nº 361, de 10/12/1991”:

IV - Os estudos desenvolvidos pelas áreas técnicas de engenharia, Secob/Infraero implicaram redução de 9,09%, em relação ao valor inicial atualizado do orçamento de referência (valor original/Infraero: R\$ 1.126.345.752,05; valor revisado/Secob/Infraero: R\$ 1.023.944.289,42).

V - As sugestões e recomendações dos técnicos da Secob têm sido implementadas de modo natural, o que incluiu a revisão do orçamento balizador da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003. A Infraero procedeu à revisão do orçamento básico das obras do TPS-3.

VI – A instrução contida no relatório precedente ao Acórdão nº 2.302/2005-TCU-Plenário ressaltou a possibilidade de a Infraero adotar preços referenciais distintos dos prescritos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias na elaboração de seus orçamentos.

VII - A Infraero suspendeu a abertura das propostas técnicas e de preço relativas à Concorrência nº 011/DAAG/SBGR/2003 para atender a recomendações da Secretaria de Obras do TCU.

VIII - A diferenciação das taxas de BDI para todos serviços subcontratados, em detrimento da distinção de sua natureza, importaria determinar previamente no orçamento de referência os itens a serem subcontratados, o que comprometeria a igualdade de condições das licitantes.

IX - A Infraero, desde a divulgação dos critérios de julgamento técnico e de preço, considerou serem distintos os percentuais de BDI, visto que os serviços técnicos especializados também merecem incidência de BDI particularizado.

X – Diferentemente do que apontou a Secob, pontes de embarque/desembarque não são serviços tipicamente subcontratáveis. A empresa Mendes Júnior, detentora dos direitos de uso tecnológico da Jetway, fabricou as pontes de embarque do Aeroporto de Brasília. Sistemas de automação predial (SITIA/SAPIOS) também são executados por braços empresariais da Camargo Correia.

XI – Há diversas características particulares dos serviços de engenharia realizados na implantação e conservação da infra-estrutura aeroportuária. Essa matéria está sendo examinada no âmbito do TC 020.614/2005-7, em curso no TCU.

XII - A não existência no SICRO (Sistema de Custos Rodoviários) ou SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) de composições específicas para serviços aeroportuários impede, ao menos em parte, a utilização destes sistemas como comparativos para os serviços aplicados em nossas obras, como sinalizado no relatório preliminar de auditoria.

XIII - Com o fito de garantir transparência e dirimir os recentes questionamentos sobre a matéria, a Infraero celebrou convênio com a Caixa Econômica Federal visando inserir composições de preços de serviços típicos de obras aeroportuárias no SINAPI.

XIV – Os itens aqui avaliados referem-se ao orçamento balizador da licitação, objeto que não possui relação direta com o comando que justifica a referida determinação de audiência "por ter autorizado e aprovado o Edital da Concorrência". O orçamento que integra o Edital foi elaborado por empresa técnica especializada (Figueiredo Ferraz) e atestado por técnicos qualificados, vinculados à Superintendência de Empreendimentos de Engenharia.

XV – O Edital e seus termos contêm o orçamento de referência que conforma os preços que deverão ser utilizados pelas licitantes interessada. Os projetos e orçamentos, por se tratar de serviços de alta complexidade, são peças que já vêm previamente aprovadas pelas áreas técnicas responsáveis pela sua elaboração ou acompanhamento.

Tais argumentos de defesa não foram examinados de forma específica no Voto condutor da deliberação recorrida (vide termos do Voto original, do Aditamento de Voto e da Degravação de pronunciamentos do Relator e do Procurador-Geral, contidos no Relatório supra). Não foram sequer apresentados no Relatório que antecedeu o referido Voto. Não se poderia, pois, considerar o suposto vício elencado na alínea “b” do ofício de audiência (autorização e aprovação do Edital de Concorrência com o orçamento básico contendo inúmeros serviços com sobrepreço) como fundamento para aplicação de multa à responsável. Veja-se, inclusive, que essa também foi a conclusão a que chegou a SERUR, ao examinar as preliminares suscitadas pela responsável (vide itens 5 a 7 da instrução do Sr. Analista transcrita no 12º parágrafo do Relatório supra).

III.II - Descumprimento de deliberação do Tribunal

Ressalto, adicionalmente, que o Voto condutor da deliberação atacada fez referência às ocorrências objeto do ofício de audiência e acusou descumprimento de deliberação do Tribunal (vide Voto original e trecho da degravação, ambos transcritos no Relatório supra). Em relação, porém, ao aventado descumprimento de deliberação do Tribunal, restou consignado no Voto do Relator que:

“15. Há que se declarar, ainda, que não foram cumpridas pela então direção da Infraero, as determinações exaradas pelos Acórdãos nºs 2.302/2005 e 1.616/2006, ambos do Plenário deste Tribunal, agravando ainda mais a situação. Nesse sentido, o Ministério Público junto a esta Corte poderá atuar dentro de sua competência constitucional e legal.”

O Voto condutor da deliberação recorrida, portanto, parece ter concluído que a apenação dos responsáveis por descumprimento dessa deliberação estaria a depender de atuação do MP/TCU. Além disso, a matéria objeto das determinações contidas no Acórdão nº 2.302/2005-Plenário e nos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão 1.616/2006-Plenário está relacionada com os preços unitários dos itens

dos serviços das obras de adequação do aeroporto de Guarulhos. E, consoante destacado pela Unidade Técnica essa matéria seria objeto de exame nos autos do TC 020.614/2005-7, cuja cópia constitui o Anexo 4 destes autos.

Anoto, ainda, que o “**Aditamento de Voto**” acostado aos autos consignou que a aplicação da multa à responsável, no valor máximo permitido pela legislação, teria como fundamento os comandos contidos no “**art. 58, II e III da Lei nº 8.443/92 c/c com o art. 268, II e III do RI/TCU**” (ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar e ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário). O subitem 9.2 do citado Acórdão nº 2350/2007-Plenário, ao rejeitar as razões de justificativas da responsável e aplicar-lhe multa, reproduziu essa fundamentação (vide subitem 9.2 do Acórdão n. 2.350/2007-TCU-Plenário). A parte dispositiva da decisão recorrida, portanto, não fez menção ao subitem IV do art. 58 da Lei nº Lei nº 8.443/92 (não atendimento a diligência ou decisão do Tribunal).

Em síntese: o suposto descumprimento de deliberação do Tribunal também não pode ser reconhecido como fundamento válido para a sanção imposta à responsável.

III.III - Alíneas “a” e “c” a “g” do Ofício de Audiência

Passo, pois, a investigar se as ocorrências contidas nas alíneas “a” e “c” a “g” do Ofício de Audiência, a seguir reproduzidas, podem sustentar validamente a multa aplicada à responsável:

“a) autorização e aprovação do início da Concorrência objeto deste processo, sem a previsão orçamentária, infringindo o § 2º, III, do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 e art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

(...)

c) autorização e aprovação do Edital de Pré-Qualificação, empregando de forma inadequada o art. 114, da Lei nº 8.666/1993, e adotando procedimento para concorrência não previsto na Lei de Licitações;

d) não-inclusão dos recursos destinados à execução da obra do TPS 3 de Guarulhos no Orçamento de Investimento da Infraero, aprovado pela LOA/2006, infringindo o disposto no art. 63, § 1º, da Lei nº 10.934, de 11/8/2004; arts. 165, § 5º, II e 167, I, da Constituição Federal e art. 20, §§ 1º e 2º da Lei 11.178, de 20/9/2005;

e) autorização e realização de procedimento licitatório para o complexo de obras do Terminal de Passageiros nº 3 do Aeroporto de Guarulhos/SP sem o devido parcelamento, infringindo o art. 3º, § 1º, I; art. 8º, § 1º e art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

f) autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 com diversas disposições que restringem significativamente o caráter competitivo da licitação, contrariando o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal; art. 3º, § 1º, I, e art. 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93;

g) autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003, com fixação indireta de preço mínimo e utilização de critérios e fórmulas que tornam quase irrelevante a proposta de preços, transformando a licitação indiretamente no tipo “técnica”, afrontando o inciso X do art. 40, da Lei nº 8.666/93.”

Resta, portanto, avaliar se, quando do exame das razões de justificativas relativas a esses quesitos, houve, por parte do Tribunal, respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa. Anoto, a esse respeito, que é possível verificar, em face dos termos do Voto elaborado pelo Relator e mesmo da forma de apresentação das conclusões da Unidade Técnica, que o foco central do exame empreendido pelo eminente Relator foi o da validade da concorrência. Como é natural, em processos

de fiscalização de obras (Fiscobras), busca-se a correção tempestiva de vícios que possam resultar em prejuízos futuros e, também, informar ao Congresso Nacional os achados e a avaliação do TCU a respeito deles.

No processo sob exame, o eminente Relator, de forma célere e pertinente, cuidou de fundamentar a necessidade de realizar-se determinação à Infraero, no sentido de que ela procedesse à revogação da Concorrência nº 011/DAAG/SBGR/2003. E também de que tomasse providências a fim de garantir que o orçamento detalhado da obra, previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, esteja livre de excessos em relação aos preços médios de mercado. Justificou, também, a necessidade de que o Tribunal acompanhasse o desenvolvimento das licitações que se realizariam para a construção desse aeroporto, a fim de evitar vícios de mesma natureza que os apontados neste Relatório de Fiscalização.

A Secex/SP, ressaltou, não forneceu proposta conclusiva de apenação dos responsáveis. Como visto no Relatório supra, a Unidade Técnica considerou adequado reservar para o processo de prestação de contas a definição sobre a responsabilização dos citados agentes. Sugeriu ao Tribunal que enviasse “b) ... as peças de fls. 106/151 e fls.165/195- Vol. Principal; fls. 197/322-Vol.1, Anexo 2, dos presente autos à 3ª Secex, para que avalie a pertinência da adoção de medida punitiva, no âmbito das contas anuais da Infraero, aos responsáveis ouvidos em audiência em relação aos indícios de irregularidades detectados na fiscalização das obras do Terminal de Passageiros n. 3 - TPS-3 em 2006;”

Embora tenha o Relator se referido às ocorrências verificadas no referido levantamento de auditoria, não havia, conforme se pode verificar a partir do exame dos termos originais do Voto por ele apresentado (item 4 do Relatório supra), firmado juízo definitivo quanto às consequências que delas deveriam resultar para os responsáveis. Em seus exatos termos, ao se pronunciar sobre a proposta da Unidade Técnica de que a aplicação de multa aos responsáveis por tais práticas deveria ser analisada no bojo das contas anuais da Entidade ponderou que:

“De fato, apesar de extremamente graves os fatos apontados neste processo, e conforme constatação de que foram praticados nas gestões anteriores da Infraero, sem terem sido tomadas medidas práticas que pudessem sanear as irregularidades apontadas pelas Equipes do TCU em mais de uma ocasião, parece-me mais prudente que tudo seja analisado por este Tribunal acompanhando os atos posteriores à revogação do certame.”

Veja-se, ainda, que as ocorrências acima elencadas (“a” e “c” a “g” do Ofício de Audiência) não foram pontuadas no Voto original. Houve apenas referência genérica às conclusões da Unidade Técnica, no sentido de que teriam se consumado as irregularidades apontadas. Note-se, por exemplo, que não foram sequer identificadas as cláusulas que conteriam restrições ao caráter competitivo do certame, nem especificadas as unidades que integram o empreendimento que poderiam ser parceladas. Além disso, **não constaram do Relatório, nem do Voto que embasou a decisão recorrida, os diversos argumentos de defesa trazidos pelos responsáveis relativamente a cada um desses quesitos.**

Apenas para ilustrar essa omissão, a responsável, relativamente à imputação contida na alínea “a” - início da concorrência sem previsão orçamentária -, entre outros relevantes argumentos, havia alegado, em peça de 36 páginas, que:

- não seria ela a “responsável pelo tratamento da matéria”;
- “A instauração de um certame ... deste porte compete à Diretoria Executiva da Infraero”;

- “... o ato de gestão de provisionar recursos orçamentários não faz parte das atribuições da Diretoria de Engenharia, ao contrário, o Programa Geral de Obras e Serviços de Engenharia (PGOSE) é aprovado em função da quantia consignada no Orçamento ...”.

Pelo visto, não se poderia extrair do Relatório e do Voto original do Relator sustentação para aplicação de multa à citada gestora. Cumpre, pois, verificar se a intervenção do douto Procurador-Geral contida transcrição reproduzida no Relatório supra teria sido suficiente para sustentar essa apenação. Entendo, a esse respeito, que, apesar de pertinentes suas ponderações, especialmente sobre o atraso naquelas obras resultante dos apontados vícios da licitação sob exame, também não são elas bastantes para embasar a parte da deliberação ora impugnada.

Observo, especialmente, que o elemento fundamental apontado pelo MP/TCU para acatamento das razões de justificativas apresentadas pelo citado ex-Presidente da Infraero e para rejeição das apresentadas pela mencionada ex-Diretora consistiu no fato de que as apontadas ocorrências estariam relacionadas “diretamente à área de engenharia. No que toca, especificamente, à **questão da orçamentação**.” Ponderou o MP/TCU, naquela oportunidade, que faltavam “referências [de preços]. No entanto, esta falta de referências não permite, por exemplo, que o setor de engenharia da Infraero, Ilustre Ministro-Relator, cote o valor do asfalto onde o avião... aterriza, pelo mesmo valor onde o avião taxia e por onde os veículos, carros, caminhões, têm acesso à pista de pouso.”

Ocorre que o aspecto destacado pelo MP/TCU não poderia servir de fundamento para diferenciação entre o grau de responsabilidade de cada um dos citados agentes. Na verdade, não poderia nem mesmo embasar a aplicação de multa a nenhum deles, conforme demonstrado no tópico III.I deste Voto. Como visto, os argumentos daqueles dois ex-gestores a respeito dos vícios na elaboração do orçamento base da citada concorrência sequer foram apreciados. Quanto aos demais quesitos do ofício de audiência, ora examinados, nada foi mencionado. Não há, pois, como reconhecê-los como fundamento para a referida multa.

Rememoro, ainda, que os citados agentes, após pronunciamento da Procuradora Jurídica da Infraero, aprovaram o Edital que lhes fora submetido. Atuaram na condição de membros da Diretoria Executiva da Infraero. Caso se considere que tenham sido as ocorrências acima reproduzidas (“a” e “c” a “g” do Ofício de Audiência) fundamento para apenação da responsável, deveriam ter constado do Voto que a embasou os motivos que justificavam a distinção de tratamento entre os referidos gestores. Isso, porém, não ocorreu. Veja-se, a esse respeito, que não se poderia classificar como questão “de engenharia” os eventos relacionados nos tópicos “a”, “c” e “d” dos ofícios de audiência dirigidos àqueles agentes.

Como visto, a deliberação recorrida não permitiu a identificação, com precisão, dos motivos que deram causa à aplicação de multa à citada ex-Diretora. Não externou, também, razões válidas que respaldassem a distinção entre as soluções dispensadas a cada um dos responsáveis. A parte da deliberação recorrida não pode subsistir, por violação ao preceito contido no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal. Cogitei, por isso, de encaminhar ao Plenário proposta no sentido de declarar a nulidade do subitem 9.2 da deliberação e restituir este feito ao Relator **a quo**. Porém, ao avaliar o conteúdo material dos quesitos da audiência dirigida à referida responsável, concluí ser possível ir adiante e acatar suas alegações de defesa, a fim de tornar insubsistente o referido subitem do citado Acórdão. Passo, em seguida, a elencar os motivos que me levam a essa conclusão.

IV – Fundamentos Materiais da Decisão Recorrida

As peças que embasam a decisão recorrida deixam transparecer que a motivação mais relevante para para apenação da responsável teria sido o **retardo das obras complementares do Aeroporto de Guarulhos – SP**, causado pela revogação do referido certame. Entendo, porém, que não é possível estabelecer relação direta e determinante entre os atos - comissivos ou omissivos - imputados àquela responsável e o atraso na realização daquelas obras. Veja-se, a propósito, que a determinação expedida à Infraero, por meio do Acórdão nº 2350/2007 – Plenário, data de 11/9/2007. E que, em 2008, a Infraero deflagrou as seguintes concorrências:

- Concorrência nº 008/DALC/SBGR/2008, que tinha por objeto a contratação das obras e serviços de engenharia para construção do pátio de aeronaves e terraplanagem do TPS-3 do Aeroporto Internacional de Guarulhos.

- Concorrência nº 009/DALC/SBGR/2008, cujo objeto era a contratação dos serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração dos projetos executivos das obras do pátio de aeronaves e terraplanagem do TPS-3 e pátio oeste do TPS-4 bem como a atualização dos projetos básicos e elaboração dos projetos executivos do TPS-3, do edifício garagem, do pátio de estacionamento de aeronaves dos terminais 3 e 4, do sistema viário de acesso, e demais obras complementares do Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos – Governador André Franco Montoro, em Guarulhos-SP

Em meados do exercício de 2009, porém, a Infraero decidiu revogar a Concorrência nº 008/DALC/SBGR/2008, “*em face de fatos supervenientes*” e dos seguintes motivos:

- (i) *necessidade de se promover a revisão do orçamento, tanto no aspecto concernente às quantidades quanto aos preços unitários, adequando-se a metodologia indicada pelo Tribunal de Contas da União – TCU;*

- (ii) *promover a atualização/revisão dos projetos básicos.*

Nessa mesma ocasião, revogou a Concorrência nº 009/DALC/SBGR/2008, “*em face de fatos supervenientes e da motivação expressa pela IP Nº 122/DE(DEPE)/2009 de 19 de maio de 2009*”:

- (i) *atualização dos requisitos operacionais, visando o atendimento das novas demandas, consoante exigências da Diretoria de Operações, expressas no MRIE (Memorial de Requisitos Operacionais de Infra-Estrutura), de 28/11/2007 e complementado em 126/03/2009;*

- (ii) *atualização dos requisitos comerciais, quanto ao Nível de Serviço Especial;*

- (iii) *alteração do objeto para “contratação dos serviços técnicos especializados de elaboração dos projetos de engenharia, nas etapas de serviços e estudos preliminares, projeto básico, projeto executivo e serviços complementares para a construção do terceiro terminal de passageiros, do edifício garagem, do sistema viário de acesso, do pátio de estacionamento de aeronaves, implantação da rede de queroduto e demais obras complementares, do Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos – Governador André Franco Montoro, em Guarulhos/SP”;*

- (iv) *atualização dos requisitos técnicos, objetivando a participação de um maior número de empresas no certame, mediante a redução entre as notas técnicas concernentes à projetos específicos de aeroportos, de projetos com complexidade similar e projetos convencionais;*

- (v) *mudança da modalidade de concorrência, o processo da contratação dos projetos do Terceiro Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos – Governador André Franco Montoro, em Guarulhos-SP, será realizado por meio de Licitação Internacional;*

- (vi) *alteração de orçamento estimado devido a aumento significativo do número de documentos e desenhos técnicos oriundos da atualização de requisitos, comerciais e mudança do escopo”*

Em seguida, a Infraero deflagrou a Concorrência nº 013/DALC/SBGR/2009, que tem por objeto a **contratação dos projetos** para realização das referidas obras. **Essa licitação encontra-se ainda em curso**, consoante informado pela Infraero. Veja-se, pois, que o atraso na realização dessas

obras não teve como causa determinante os vícios identificados pelo Tribunal na Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003. Na verdade, como se pode perceber a partir do exame dos motivos que levaram à revogação da Concorrência nº 008/DALC/SBGR/2008 e da Concorrência nº 008/DALC/SBGR/2009, várias razões, de ordem estrutural, contribuíram para esse retardo.

Reitero que até a presente data não se consumou a contratação de empresa para realização das citadas obras; não houve sequer contratação das empresas projetistas. Daí resulta a conclusão de que não se pode atribuir unicamente àquela ex-gestora a responsabilidade pela lentidão da Infraero. Por certo, diversos fatores foram e continuam sendo responsáveis por essa demora. Além disso, não se cogitou, no âmbito deste Tribunal, de apenar outros responsáveis que teriam concorrido para o atraso dessas obras. Entendo, pois, que a demora na realização das obras do aeroporto não pode servir de fundamento para apenação da responsável.

Além disso, a Infraero revogou a Concorrência sob exame, em atenção ao comando contido no Acórdão nº 2350/2007 – Plenário. Veja-se, pois, que as falhas identificadas no citado certame **não deram origem a contrato supostamente eivado de vício, nem resultaram em prejuízo direto ao erário**. Observo a propósito, que, em diversos julgados, o Tribunal deixa de responsabilizar o gestor, quando a atuação do TCU impede a produção de prejuízos diretos decorrentes de ilícitos apurados em procedimento licitatório. Menciono, em seguida, exemplos que ilustram essa orientação:

- Acórdão 312/2003 – Plenário, que acusou vários vícios na ausência de critérios de aceitabilidade de preços unitários nas obras de construção de ponte sobre o Rio Poty e apenas determinou a adoção de medidas saneadoras.

- Acórdãos nº 1259/2006 e nº 397/2008 – Plenário, em que identificou vários vícios na condução de procedimento licitatório para complementação da infra-estrutura geral do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) - Centro Espacial de Alcântara (CEA) (ausência de licença ambiental; projeto básico insatisfatório; inconsistência da documentação de custos da obra; BDI excessivo). Foram efetuadas determinações corretivas, mas não houve apenação de responsáveis.

- Acórdão 1677/2006 – Plenário – Identificou-se irregularidade na Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de fornecimento, com reserva, emissão e marcação de bilhetes de passagens aéreas e terrestres, que implicou “restrição indevida à competitividade do certame” e que justificou a determinação à FUNASA de anulação do certame e de observância em futuros certames de dispositivos da lei de licitações. Não houve, porém, apenação de responsáveis.

- Acórdão 2302/2007 – Plenário – Foram identificadas irregularidades em várias licitações promovidas pela Companhia Hidroelétrica do São Francisco - Chesf. Em razão da atuação do TCU, essa empresa decidiu revogar quatro certames licitatórios. O TCU efetuou determinações, mas não apenou gestores.

Veja-se, a propósito, que as principais atribuições do TCU foram delineadas pelo art. 71 da Constituição Federal. É possível perceber, por meio do exame desse comando, que foram criados dois mecanismos de controle distintos: o controle subjetivo (apuração da responsabilidade civil-administrativa dos agentes públicos) e o controle objetivo (estabelecimento das providências necessárias ao saneamento das irregularidades). Não há, porém, entre esses mecanismos, relação de dependência. Os precedentes acima enunciados ilustram a distinção entre o controle corretivo e o punitivo. Assim sendo, a identificação de vícios e a realização de determinações à Infraero não poderia ser considerada suficiente para justificar a apenação da responsável.

Além disso, há de se considerar, em relação aos tópicos da audiência dirigida àquela responsável o que se segue:

Alínea “a” - Autorização para deflagração da Concorrência objeto deste processo, sem a previsão orçamentária, com infração ao disposto no § 2º, III, do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 e no art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000. Anoto, de início, que, segundo informação fornecida pela Infraero, essa autorização foi dada pela Diretoria Executiva. Essa Diretoria Executiva tem a seguinte composição: Presidente, Diretor de Operações, Diretor de Administração, Diretor Comercial, Diretor Financeiro e Diretor de Engenharia. Não se poderia, pois, imputar unicamente à referida responsável a responsabilidade por essa falta. Observo, a propósito, que o ex-Presidente da Infraero, ouvido em audiência com a então Diretora de Engenharia, teve suas razões de justificativas acatadas.

Alínea “b” - autorização e aprovação do Edital de Pré-Qualificação, empregando de forma inadequada o art. 114, da Lei nº 8.666/1993, e adotando procedimento para concorrência não previsto na Lei de Licitações. Quanto a esse aspecto, observo que o TCU tem se manifestado no sentido de que é indevida a utilização da pré-qualificação em obras dessa espécie. A despeito disso, não tem apenado os respectivos responsáveis.

Alíneas “e”, “f” e “g” - Autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 *“com diversas disposições que restringem significativamente o caráter competitivo da licitação”*, sem parcelamento do objeto da licitação, *“com fixação indireta de preço mínimo e utilização de critérios e fórmulas que tornam quase irrelevante a proposta de preços”*. Quanto a esses tópicos da audiência dirigidos à responsável, considero importante ressaltar que a apenação de agentes em razão de restrição ao caráter competitivo do certame ou da seleção de proposta com valor total excessivo depende da concretização do evento danoso (celebração do respectivo contrato).

Veja-se que, em princípio, que o parcelamento do objeto da Concorrência se revelava possível, tendo em vista que as obras abrangiam a construção de terminal de passageiros, sistema viário interno edifício garagem e pátio de aeronaves. Há de se levar em conta, porém, a dificuldade de compatibilização das ações de algumas construtoras para realização simultânea de obras em um mesmo aeroportorto. Além disso, a formação de consórcios, permitida no certame, poderia viabilizar a participação de empresas menores na realização da obra.

De qualquer forma, os agentes que conduzem o certame, em face de limitado número de interessados ou da obtenção de proposta de valor excessivo, poderiam decidir pela revogação do certame, ou mesmo reconhecer irregularidade grave que justificasse sua anulação, consoante preceitua o art. 49 da Lei nº 8.666/1993. Os julgados do TCU acima referidos, reitero, ilustram a tendência de apenação de responsáveis somente nas hipóteses em que houver produção de efeitos concretos dos vícios identificados. Há, ainda, julgados do Tribunal em que, mesmo em face de cláusulas editalícias em tese restritivas, deixou-se de apenar o gestor em razão de ter se verificado participação de número satisfatório de empresas em dado certame (vide, por exemplo, o Acórdão nº 353/2002 - Plenário).

Conclusão

A sanção imposta à responsável parece, pois, destoar da orientação revelada pela jurisprudência dominante desta Corte. Veja-se, a título de exemplo, que o Tribunal, por meio de recente deliberação decidiu deconstituir multas que haviam sido aplicadas a vários gestores da Infraero, em razão de realização de aditivos contratuais que extrapolaram os limites legais para aditamentos nas obras do Aeroporto de Salvador, além da inserção, no contrato, de unidade que deveria ter sido licitada isoladamente (edifício garagem), visto que não constava do contrato original. Embora tenha votado no sentido de que fossem mantidas multas aplicadas a alguns dos responsáveis, o Tribunal terminou por dar provimento a seus recursos e isentá-los de sanção.

Observo, portanto, que, mesmo ao se deparar com vícios que produziram consequências concretas, deixou o Tribunal, naquele caso concreto, de apenar responsáveis pelo seu cometimento. Tendo em vista, pois, a revogação do certame tratado neste processo, ainda que se possa, em certa medida, considerar reprovável a conduta da referida responsável, penso que os atos impugnados não se revestem de gravidade suficiente para justificar a aplicação de multa à responsável.

Em síntese: tendo em vista os vícios processuais que configuraram violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório e, em especial, os aspectos materiais relativos à conduta da recorrente, considero que se deva conceder provimento ao recurso sob exame, a fim de tornar insubsistentes os subitens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 2.350/2007-TCU-Plenário, a fim de isentar a responsável da multa que lhe fora aplicada.

Ante o exposto, Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 867/2010 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.137/2006-7.
 - 1.1. Apenso: 009.766/2007-9
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame.
3. Responsáveis/Recorrente:
 - 3.1. Responsáveis: Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos (CPF 073.008.591-00); Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores (CPF 369.876.387-72).
 - 3.2. Recorrente: Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores (CPF 369.876.387-72).
4. Órgão/Entidade : Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – INFRAERO.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral)
7. Unidade: SERUR.
8. Advogados constituído nos autos: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6546), Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668), Gilmar de Lourdes Cândido (OAB/DF 7.638/E), Evilázio José dos Santos (OAB/DF 18.169) Célia Regina Alvares Affonso de Lucena Soares (OAB/SP 114.192), Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384)..

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos pedido de reexame interposto pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-diretora de engenharia da Infraero, contra o Acórdão n. 2.350/2007-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal efetuou determinações à Infraero e aplicou àquela responsável a multa prevista no art. 58, II e III, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 31.481,60 (trinta e um mil, quatrocentos e oitenta e um reais e sessenta centavos); ACORDAM os Ministros do

Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. conhecer o pedido de reexame interposto pela Sr^a Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores;

9.2. em relação ao mérito, conceder provimento a esse recurso, a fim de tornar insubsistente os subitem 9.2 e 9.3 do Acórdão n. 2.350/2007 – TCU - Plenário;

9.3. dar ciência à recorrente da presente deliberação, enviando-lhe cópia do inteiro teor deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0867-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Revisor) e José Jorge.

13.2. Ministros com voto vencido: Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Revisor).

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 007.137/2006-7 [Apenso: TC 009.766/2007-9]

Natureza: Pedido de Reexame.

Entidade: Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – INFRAERO.

Responsáveis: Sr. Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos, ex-Presidente (falecido), e Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, ex-Diretora de Engenharia.

Recorrente: Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores ex-Diretora de Engenharia.

Advogado(s): Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6546), Walter Costa Porto (OAB/DF 6.098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668), Gilmar de Lourdes Cândido (OAB/DF 7.638/E), Evilázio José dos Santos (OAB/DF 18.169) Célia Regina Alvares Affonso de Lucena Soares (OAB/SP 114.192), Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384).

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2006. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS DE ADEQUAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE GUARULHOS NO ESTADO DE SÃO PAULO. CONCORRÊNCIA 011/DAAG/SBGR/2003. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIAS. REVOGAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. APENAÇÃO DE EX-DIRETORA DE ENGENHARIA DA INFRAERO. INTERPOSIÇÃO DE PEDIDO DE REEXAME POR ESSA RESPONSÁVEL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DAS GARANTIAS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. EXISTÊNCIA DE OCORRÊNCIAS COM GRAVIDADE SUFICIENTE PARA JUSTIFICAR A APENAÇÃO DA RESPONSÁVEL. **NÃO-PROVIMENTO DO RECURSO.** MANTENÇA DO ACÓRDÃO RECORRIDO NOS SEUS EXATOS TERMOS.

VOTO REVISOR

Inicialmente quero deixar bem claro que meu posicionamento, expresso em Votos, não são, naturalmente, obras acabadas e perfeitas, uma vez que todos estão sujeitos à interposição de recursos de Embargos de Declaração, de Revisão ou Reconsideração, como outros previstos na legislação.

Em síntese, não faço cavalo de batalha para ver mantidas minhas decisões.

Mas neste caso, não fosse o fato de o Relator do Pedido de Reexame ter apontado falhas elementares, como a negativa do contraditório e da ampla defesa; e de pontos que não deveriam constar na audiência, como de fato não constaram, jamais me disporia a escrever uma linha sobre o assunto tratado neste recurso.

No entanto, peço vênias ao Ilustre Ministro Relator para discordar dos pontos que embasaram o Voto de Sua Excelência como passíveis de razoabilidade para dar provimento ao pleito do suplicante, contra o Acórdão nº. 2350/2007-TCU-Plenário.

Começo por esclarecer que os alegados vícios processuais apontados pela recorrente não ocorreram, porquanto foi-lhe dada mais de uma oportunidade para se defender durante o processo de fiscalização, visto que houve, até mesmo, adiamento, por duas vezes, conforme fls. 197/273, Vol. 1 dos autos, do recebimento de suas razões de justificativa. Logo, a interessada foi ouvida nos autos regularmente.

Demais disso, o Acórdão recorrido foi embargado pela ora suplicante, tendo sido prolatado novo Acórdão por este Plenário, que saneou o suposto cerceamento de defesa alegado pela recorrente, em função *“da ausência, no referido Acórdão, da motivação para a penalidade que lhe foi aplicada, uma vez que a manifestação do Ministério Público, que contém as razões adotadas pelo Relator para sancionar a interessada não constam dos autos”*.

A propósito, devo esclarecer que, posteriormente à prolação do Acórdão recorrido, na Sessão Plenária de 16/04/2008, foi prolatado o Acórdão nº 660/2009-TCU-Plenário, que declarou de ofício, a nulidade das comunicações processuais de fls. 367/369, 380, 382 e 390, do Volume 1, determinando a promoção de novas comunicações aos interessados, justamente para sanear essa argumentação de possível cerceamento de defesa, conforme Embargos de Declaração apresentados pela ora recorrente, mas que, na verdade, demonstraram muito mais a intenção protelatória da peticionária naquela ocasião.

No que tange ao argumento, segundo o qual não deveria sequer ter havido audiência relativamente ao quesito sobrepreço (item “b” da lista de irregularidades), esclareço que, de fato, tal item foi desconsiderado da audiência realizada, vez que estava sendo discutido no âmbito de outro processo, o TC 020.614/2005-7, consoante proposta da Unidade Técnica, endossando sugestão do eminente Ministro Augusto Nardes. De consequente, tal argumento não deve prosperar, vez que,

conforme anotado no Relatório que embasou o Acórdão vergastado, tal irregularidade deixou de ser analisada neste processo.

Mais adiante, com as vênias de praxe, devo discordar do Nobre Relator, uma vez que restou claro que a ora recorrente descumpriu determinações desta Corte de Contas, a saber, as determinações proferidas por meio dos Acórdãos nºs 2302/2005 e 1.616/2006, ambos do Plenário, e no âmbito do TC 020.614/2005-7, quando inferiu a recorrente que havia permissão deste Tribunal para dar continuidade ao certame licitatório, quando foi exatamente o contrário que se determinou, conforme transcrito a seguir, **in verbis**:

“ ...

9.1. informar à Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero que, **cumprida a determinação proferida no item 9.2.1**, poderá retomar o processo licitatório para as obras de construção do Terminal de Passageiros n.º 3 do Aeroporto de Guarulhos/SP;

...”

É fundamental que se destaque que a Infraero tentou, por várias vezes, desconsiderar as determinações desta Corte no âmbito deste processo, quando houve até mesmo requerimento da Presidência daquela Estatal para que este Tribunal ratificasse que as obras poderiam ser licitadas sem a correção das graves falhas orçamentárias verificadas por Auditores do TCU. Tal requerimento foi apreciado excepcionalmente em Sessão Plenária, como Embargos de Declaração, no TC 020.614/2005-7, levada à apreciação da Corte pelo então Presidente, Ministro Adylson Motta, com fundamento no art. 29 do Regimento Interno, ante a iminência da prática de ato lesivo ao Erário por parte da Infraero, e tendo em vista ter sido tal petição protocolizada em período de recesso.

Portanto, não há que se falar em violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Pelo contrário, a recorrente sempre teve garantidos seus direitos nesse sentido.

Entendo, ainda, não ser razoável a alegação de que não teriam sido analisados fatos suficientemente graves para apenar a responsável pelas irregularidades praticadas, dentre as quais, como bem destacou o eminente Procurador-Geral do MP junto a esta Corte, a cotação – que aponta para forte indício de má-fé – **de custo de pista de pouso e de manobras de aeronaves ser idêntico ao custo de pista onde circulam automóveis no acesso e nos estacionamentos do Aeroporto**.

Com efeito, a par dessa irregularidade, conforme transcrito nos itens “a” a “g” dos tópicos que ensejaram a audiência, a responsável era a dirigente maior do Setor de Engenharia da Infraero, onde se aprovam projetos, realizam-se estudos e cotações de preços que deram origem ao processo eivado de vícios graves, tais como:

- a) autorização e aprovação do início da Concorrência objeto deste processo, **sem a previsão de recursos financeiros**;
- b) autorização e aprovação do Edital de Concorrência com o orçamento básico contendo inúmeros serviços com sobrepreço; (tratado em outro processo)
- c) autorização e aprovação do Edital de Pré-Qualificação, empregando de forma inadequada o art. 114, da Lei nº 8.666/1993, **e adotando procedimento para concorrência não previsto na Lei de Licitações**;
- d) não-inclusão dos recursos destinados à execução da obra do TPS 3 de Guarulhos no Orçamento de Investimento da Infraero, aprovado pela LOA/2006;;

e) autorização e realização de procedimento licitatório sem o devido parcelamento, infringindo o art. 3º, § 1º, I; art. 8º, § 1º e art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

f) autorização e aprovação do Edital da Concorrência 011/DAAG/SBGR/2003 com diversas disposições que restringem significativamente o caráter competitivo da licitação; e

g) autorização e aprovação de Edital de Concorrência com fixação indireta de preço mínimo e utilização de critérios e fórmulas que tornam quase irrelevante a proposta de preços, transformando a licitação indiretamente no tipo “técnica”, afrontando o inciso X do art. 40, da Lei nº 8.666/93.

Tenho convicção, não só por ter atuado neste processo, como também por ter sido Relator em diversos outros processos sob a responsabilidade da Infraero, que, em função de tais ocorrências, dentre tantas outras, as obras do Terminal de Passageiros 3 do Aeroporto de Guarulhos – TPS 3 - não se realizaram até hoje, lembrando que o processo começou em 2001. Sem contar que outros aeroportos sob a mesma gestão estão com suas obras totalmente paralisadas o que demonstra a crise de gestão que assola a entidade fiscalizada já há algum tempo.

Novamente, devo discordar do eminente Relator, com todas as vênias, porquanto o atraso das obras do TPS 3 é devido, exclusivamente, à falta de planejamento adequado, à confecção de projetos mal elaborados, eivados de vícios, à tentativa de direcionar o certame licitatório, dentre tantas outras faltas graves verificadas nos autos. Para a licitação, no valor aproximado de R\$ 1,0 bilhão, acorreram apenas dois participantes!

Diversamente do que está exposto no Voto trazido nesta oportunidade ao Plenário, foram esses vícios, apontados de forma competente pelas equipes técnicas desta Corte, que impediram a continuidade do certame, porque, do contrário, isto é, se não tivessem existido irregularidades, as obras já dev

eriam estar concluídas há alguns anos e à disposição da sociedade. E não foram corrigidas as irregularidades, como confirmado pela ora recorrente, porque houve descumprimento intencional de Decisão deste Tribunal.

Devo lembrar, também, que a menção feita pelo Nobre Relator, ainda no que concerne ao descumprimento de deliberação desta Corte, sobre uma possível necessidade de oitiva do Ministério Público junto ao TCU, como transcrito do Voto condutor do Acórdão recorrido, foi prontamente acatada pelo eminente Procurador-Geral, que na própria Sessão Plenária deu seu Parecer pela aplicação da multa à ora recorrente.

Cabe informar, ainda, que desde 2005, quando, ainda sob a Relatoria do Ilustre Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, detectou-se uma série de irregularidades graves nos procedimentos licitatórios, sob a responsabilidade da Diretoria de Engenharia da Infraero, os trabalhos estão paralisados por total inação, desídia e falta de gestão por parte da Infraero. Desde então não se fez nada nas obras do TPS 3 de Guarulhos. Pelo contrário, desconstituíram-se outros contratos, por detecção deste TCU, de irregularidades graves, também nas obras dos pátios do Aeroporto (TC 008.575/2005-6).

Vale destacar, pela importância do fato, que no TC 008.575/2005-6, a Secob constatou um superfaturamento de R\$ 56,5 milhões, posteriormente confirmado pela Infraero, mas não neste montante e sim de R\$ 70,9 milhões!

Por fim, entendo que a linha de argumentação que embasou boa parte do Voto do eminente Relator, não deve ser aplicada ao caso em tela, porquanto, conforme jurisprudência do STJ, como também desta Corte (Acórdãos 4595/2009 – Segunda Câmara; Acórdão nº 759/2005 – Segunda

Câmara), o magistrado não está obrigado a se pronunciar sobre todas as questões suscitadas pela parte, especialmente quando já tiver decidido a questão sobre outros fundamentos.

Nesse sentido, em Voto do próprio Relator, Ministro Benjamin Zymler, que redundou no mencionado Acórdão nº 759/2005- 2ª. Câmara:

“ Antes de analisar os argumentos do embargante, gostaria de frisar que entendo não ser dever do magistrado enfrentar todos os argumentos expendidos pelo recorrente, muitos deles vagos e imprecisos. Deve, sim, o magistrado, fundamentar a decisão que vier a ser proferida, atendo-se aos elementos essenciais dos autos.”

Antes de concluir, aproveito a oportunidade para informar que este processo ataca de frente, um exemplo típico de má gestão da coisa pública, com toda sorte de irregularidades. Destaque-se o momento desta Corte em contribuir fortemente para a moralidade administrativa nos contratos que envolvam obras públicas, tendo sido, inclusive, uma das prioridades da atual Administração desta Corte de Contas com a criação de duas novas Secretarias de Fiscalização de Obras Públicas.

Com essas considerações, Voto por que este Plenário negue provimento ao Recurso ora analisado, mantendo-se o inteiro teor do Acórdão nº 2.350/2007-TCU-Plenário.

RAIMUNDO CARREIRO

GRUPO II – CLASSE VI – Plenário

TC 007.028/2009-7.

Natureza: Aposentadoria.

Entidade: Fundação Universidade Federal de São Carlos – MEC.

Interessados: Edelcio Evangelista (774.654.828-87); Ester Buffa (030.828.658-87); Michelle Selma Hahn (688.973.678-87); Newton Macedo (386.212.318-91); Nilva Salete Rosa Narduci (509.150.532-68); Nobuko Kawashita (067.613.138-72); Sidney Cassiano (020.342.118-39); Varlene de Gaspari Fernandes (962.122.338-53) e Victório Laerte Furlani Neto (553.542.898-15).

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: PESSOAL. APOSENTADORIA CONSOLIDADA. DEFERIMENTO DE UMA APOSENTAÇÃO HÁ MAIS DE 13 ANOS, CONTADOS DA AUTUAÇÃO DE PROCESSO ESPECÍFICO NO ÂMBITO DESTA CORTE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA EM SUA DIMENSÃO SUBJETIVA CONSAGRADA PELO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA. PRECEDENTES DO STF E DO TCU. CONSOLIDAÇÃO DE SITUAÇÕES FÁTICAS, IRREGULARES, EM FACE DO LONGO TEMPO TRANSCORRIDO ENTRE A PUBLICAÇÃO DOS ATOS E A APRECIACÃO POR PARTE DO TCU. MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. ATOS CONSIDERADOS LEGAIS. REGISTRO DO ATO. CONSIDERAÇÕES. ANALOGIA AO ART. 5º, § 4º, DA IN TCU Nº 56/2007. ALTERNATIVAS.

1. Constatada em ato concessório de aposentadoria ou de pensão ilegalidade que o macule, mas decorrido longo lapso temporal entre a data de publicação e a sua apreciação por parte do TCU, e desde que o beneficiário não tenha, de algum maneira, contribuído para a ocorrência, tendo se limitado a agir na esteira da boa-fé, é possível, no caso concreto, a aplicação dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança em favor do interessado a fim de julgar o ato legal e conceder-lhe o registro, objetivando evitar a sua reversão à ativa e/ou redução de seus proventos.

2. Na hipótese de demora, por parte da Administração, do envio, por meio do sistema informatizado competente, do ato de pessoal de admissão e/ou de concessão sujeito à apreciação do TCU, para fins de registro, cabe o exame de eventual desídia do gestor que deu causa,

deliberadamente, à irregularidade, objetivando a apuração da responsabilidade para fins da aplicação das sanções previstas na Lei n.º 8.443/2002.

RELATÓRIO

Trata-se do exame de atos de concessão de aposentadoria a ex-servidores vinculados à Universidade Federal de São Carlos - UFSC.

2. A Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip lavrou a instrução de fls. 97/99, cujo teor, com alguns ajustes de forma que entendo pertinentes, transcrevo a seguir:

“Os atos constantes deste processo foram encaminhados a este Tribunal para apreciação por intermédio do Sistema Sisac, na sistemática definida na Instrução Normativa nº 55/2007.

2. No âmbito desta Secretaria, preliminarmente, os atos foram analisados por sistema informatizado que fez a verificação de vários pontos nos formulários de concessão e seus anexos, cobrindo quase a totalidade dos dados apresentados e, com isso, tornando a apreciação mais abrangente.

3. As rotinas de crítica do sistema foram elaboradas e validadas pelas Diretorias Técnicas da Sefip levando em conta as peculiaridades de cada tipo de ato. Os itens de verificação do sistema compreenderam, entre outros, o parecer do controle interno, a fundamentação legal informada, os tempos de serviço dos interessados e as eventuais ocorrências de acumulação.

4. Relativamente ao ato de fls. 12/16, referente a Ester Buffa, verificamos que a servidora aposentou-se com 34 anos e 7 dias de tempo de serviço, com fundamento no art. 40, inciso III, alínea ‘b’, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 3º da Emenda Constitucional nº 20/1998, ou seja, aposentadoria com proventos integrais, aos 25 anos de efetivo exercício em funções de magistério, se mulher, e direito assegurado ao servidor que tenha até 16/12/1998 cumprido os requisitos para a obtenção do benefício, com base nos critérios da legislação até então vigente (direito adquirido). Ressaltamos que a servidora possuía mais de 25 anos de efetivo exercício em funções de magistério em 16/12/1998, data de vigência da Emenda Constitucional nº 20. Portanto, é legal a sua aposentadoria com fundamento no art. 40, inciso III, alínea ‘b’, da Constituição Federal (direito adquirido).

5. Nos atos de fls. 22/26 e 47/51, referentes a Michelle Selma Hahn e Sidney Cassiano, constatamos o pagamento integral da Vantagem Pecuniária Individual - VPI instituída pela Lei nº 10.698/2003, em desacordo com posicionamento desta Corte contido no Acórdão nº 2.642/2007-TCU-Plenário, no sentido de que é ilegal a concessão da citada vantagem, de forma integral, em aposentadorias com proventos proporcionais. Entretanto, em consulta ao SIAPE (fls. 70 e 85), verificamos que referida rubrica foi excluída dos contracheques dos inativos. Assim, tal falha apenas não enseja o julgamento pela ilegalidade dos referidos atos e a concessões podem ser julgadas legais e os seus registros ordenados, com fulcro no art. 6º, § 2º, da Resolução TCU nº 206/2007.

6. No tocante ao ato de fls. 42/46, referente a Nobuko Kawashita, detectamos o pagamento incorreto do adicional por tempo de serviço – ATS. Mencionamos que o cálculo do percentual deve compreender o período entre a data de ingresso no serviço público e a de aposentadoria do servidor (a extinção da referida vantagem deu-se em 8/3/1999, Medida Provisória nº 1.815/1999, publicada nessa data). Em relação à Sra. Nobuko, verificamos que o percentual correto é de 9% de ATS (fls. 80/81) e não de 11% ou de 12%, conforme registrado no ato à fl. 43 e no SIAPE à fl. 79, respectivamente. O cálculo deve compreender o período entre a data de ingresso no serviço público, ou seja, 22/2/1988 (fl. 79), e a de aposentadoria da servidora em 28/2/1997, fl. 42. Desse modo, propomos a ilegalidade e recusa de registro do ato.

7. No ato de fls. 47/51, referente a Sidney Cassiano, verificamos, ainda, que não houve o cumprimento do pedágio de 40% necessário para que o servidor se aposentasse com esteio no art. 8º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 20/1998, ou seja, aposentadoria voluntária, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, atingida a idade mínima de 53 anos, se homem, cumprido o

tempo mínimo de 5 anos no cargo em que se deu a aposentadoria, contando com tempo de contribuição igual, no mínimo, a 30 anos, se homem, acrescido de um período adicional de contribuição equivalente a 40% do tempo de contribuição que faltaria para a aposentadoria em 16.12.98 (regras de transição). Segundo a planilha acostada à fl. 86, o servidor deveria ter cumprido um pedágio de 1 ano e 5 meses, sendo que ele trabalhou, de fato, um período adicional de 1 ano, 4 meses e 7 dias. Não obstante, entendemos que a situação do servidor ajusta-se ao entendimento contido nos Acórdãos nºs 1.959/2005-TCU-2ª Câmara, 3.557/2006-TCU-2ª Câmara, 1.185/2007-TCU-1ª Câmara e 3.564/2007-TCU-2ª Câmara, nos quais este Tribunal, ante o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, e considerando a exiguidade do tempo faltante para a aposentadoria, julgou legais os atos dos servidores. Em razão do exposto, propomos a legalidade e registro do ato do Sr. Sidney.

8. No que tange aos atos de fls. 7/11, 27/31, 32/36, 52/56 e 57/61, relativos a Edelcio Evangelista, Newton Macedo, Nilva Salete Rosa Narduci, Varlene de Gaspari Fernandes e Victório Laerte Furlani Neto, nenhuma falha relevante foi detectada.

Conclusão

De conformidade com o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988, c/c os arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 6º, § 2º, da Resolução TCU nº 206/2007, e tomando por base as informações prestadas pelo órgão de Controle Interno e as verificações feitas pela Unidade Técnica, na forma prevista no artigo 260, **caput**, do Regimento Interno/TCU, proponho:

a) a legalidade e registro dos atos de fls. 7/11, 12/16, 22/26, 27/31, 32/36, 47/51, 52/56 e 57/61, relativos a Edelcio Evangelista, Ester Buffa, Michelle Selma Hahn, Newton Macedo, Nilva Salete Rosa Narduci, Sidney Cassiano, Varlene de Gaspari Fernandes e Victório Laerte Furlani Neto, ressaltando que a parcela referente à Vantagem Pecuniária Individual - VPI mencionada nos atos de Michelle Selma Hahn e Sidney Cassiano já foi excluída dos contracheques dos inativos;

b) a ilegalidade do ato de fls. 42/46, referente a Nobuko Kawashita, negando-lhe registro, com as seguintes determinações:

b.1) seja aplicada a Súmula TCU nº 106, em relação às importâncias indevidamente pagas, presumivelmente recebidas de boa-fé;

b.2) com fulcro no art. 262, **caput**, do Regimento Interno deste Tribunal, seja determinado à entidade de origem que:

b.2.1) faça cessar todo e qualquer pagamento relativo ao ato de Nobuko Kawashita, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da decisão deste tribunal, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data pelo responsável;

b.2.2) encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, documentos comprobatórios de que a servidora aposentada cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal; e

b.3) fundamentando-se no art. 262, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, orientar a entidade de origem no sentido de que poderá emitir novo ato, livre da irregularidade ora apontada, submetendo-o a nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, **caput**, também do Regimento.”

3. O representante do Ministério Público especializado, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, em cota singela, concordou com a Sefip (fl. 100).

4. Incluído o feito em pauta para apreciação na Sessão da Primeira Câmara de 17/11/2009, decidiu o mencionado Colegiado, em face dos debates ali travados e da relevância da matéria, acolhendo proposta por mim apresentada, remeter a questão para apreciação pelo e. Tribunal Pleno.

É o Relatório.

VOTO

Trago, com fundamento no art. 17, § 2º, do Regimento Interno da Corte, ao descortino deste Plenário, em nova oportunidade, esta temática, de um lado em razão da sua relevância, de outro da necessidade de ampla discussão das questões que serão ventiladas, incluindo proposta que apresentarei para fixação de entendimento acerca da matéria constante dos autos, no caso a apreciação de atos de concessão de aposentadoria/reforma ou pensão sujeitos a registro por parte deste Tribunal.

2. Rememorando, no voto original que submeti à consideração da Primeira Câmara, por ocasião da Sessão do último dia 17/11, concordei com os pareceres da unidade instrutiva e do representante do Ministério Público, no que diz respeito à existência, no ato concessório de interesse da Sra. Nobuko Kawashita (fls. 42/46), de irregularidade concernente ao pagamento indevido do adicional por tempo de serviço – ATS.

3. Assim entendi, tendo em vista que o percentual de ATS deveria compreender o período entre a data de ingresso no serviço público da ex-servidora (22/2/1988, fl. 79) e a de aposentadoria (28/2/1997, fl. 42), considerando que essa vantagem foi extinta em 8/3/1999, pela Medida Provisória nº 1.815/1999, publicada nessa data.

4. Portanto, a referida inativa teria, efetivamente, direito ao percentual de ATS correspondente a 9% (fls. 80/81), e não a 11% ou a 12%, conforme registrado no ato à fl. 43 e no Siape à fl. 79, respectivamente.

5. Entretanto, quanto ao encaminhamento propugnado pela unidade instrutiva, ratificado pelo **Parquet** especializado, no sentido de que ato fosse considerado ilegal, negando-se-lhe o registro, com o consectário da suspensão dos pagamentos decorrentes da concessão tida por irregular, divergi, tendo em vista a proteção da segurança jurídica da interessada, face ao tempo decorrido entre a concessão da aposentadoria da inativa e a presente apreciação do ato de pessoal: mais de 13 (treze) anos.

6. Ademais, registrei que não haveria, nos autos, comprovação alguma de que a ex-servidora tivesse agido de má-fé, com vistas à obtenção do mencionado ATS, de forma irregular.

7. Também mencionei, para ratificar o meu posicionamento, diversos precedentes do STF que, em respeito ao princípio da segurança jurídica, tem deferido mandados de segurança em que são questionadas deliberações desta Corte que consideram ilegais atos de aposentadoria com vigência há mais de 15, 16 ou 17 anos.

8. Rememoro ao Colegiado que, por concordar e conformar-me à referida jurisprudência do Excelso Pretório, conduzi este Tribunal, no ano de 2009, por meio do voto da minha lavra, a prolatar o Acórdão nº 2.417/2009-TCU-Plenário, aprovado à unanimidade, com quórum completo de autoridades capazes à discussão da matéria, ou seja, presentes todos os Senhores Ministros e Auditores deste Tribunal, assim como o ilustre Procurador-Geral em exercício, ocasião em que se decidiu que o ato de aposentadoria com vigência há mais de 17 anos então examinado poderia, excepcionalmente, ser considerado legal. Com base nesse **decisum**, fundamentei os votos condutores dos Acórdãos nºs 6.221, 6.222, 6.226, 6.227, 6.464, 6.468 e 6.471, todos de 2009, aprovados na 1ª Câmara, também no sentido de proteger situações consolidadas pelo tempo, vez que consideraram legais atos com vigência há mais de uma década.

9. Apesar disso, em respeito à louvável preocupação do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, externada na mencionada Sessão da 1ª Câmara, realizada em 17/11/2009, ao apresentar Voto Revisor contrário ao meu posicionamento originalmente manifestado neste processo, retirei-o de pauta, sugerindo submetê-lo à discussão deste Colegiado pleno.

10. Procedi dessa forma por reputar de suma relevância esclarecer o que esta Corte pensa, senão à unanimidade, pelo menos de forma majoritária, sobre a aplicação dos princípios da segurança jurídica e proteção da confiança nos processos sujeitos à apreciação deste Tribunal, em especial quanto àqueles sujeitos a registro.

11. Para começo de debate, destaco os argumentos do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues para que o Tribunal considere o ato de aposentadoria da Sra. Nobuko Kawashita (fls. 42/46) ilegal; disse Sua Excelência:

a) primeiro, por entender que a consolidação de situações de fato, derivadas de longo transcurso de tempo, já conta com a proteção do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU, o qual já albergaria a proteção da segurança jurídica do interessado, que não agiu de má-fé no recebimento dos valores indevidos até o julgamento pela ilegalidade e negativa de registro do ato pelo TCU, ao dispensar o beneficiário das importâncias até então percebidas;

b) segundo, nas palavras do Ministro Walton Alencar, em função de que “a proteção da segurança jurídica com efeitos pro futuro não alcança os atos administrativos complexos, como são os atos sujeitos a registro, quando esses não tenham sido aperfeiçoados com o julgamento da legalidade e registro pelo TCU, porquanto seria fazer tabula rasa da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, que conferem a esta Corte o dever e a prerrogativa de julgar a legalidade e o registro dos atos de concessão emitidos pela Administração Pública, sem, para tanto, ressaltarem o tempo decorrido entre a data da emissão do ato concessivo pelo órgão de origem e sua apreciação por este colegiado”; e

c) terceiro, por considerar o ilustre revisor que “a imensa maioria dos processos de aposentadoria com o transcurso de grande lapso de tempo entre a concessão e o seu julgamento decorre da desídia da Administração.”

12. Pedindo vênias ao eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues, reafirmo o meu posicionamento de que situações de fato, consolidadas no tempo, devem ser respeitadas, inclusive para o futuro, justamente em face do exposto por Sua Excelência na alínea “c”, precedente, ou seja, em razão do transcurso de grande lapso temporal entre o deferimento da concessão e o seu julgamento que decorre da desídia da Administração, não do beneficiário.

13. Não há como negar que vários são os processos de aposentadoria irregulares por causa da incúria da Administração. Porém, julgo não se deva, por isso, penalizar o jurisdicionado, mas sim o gestor que, deliberadamente, por dolo ou culpa grave, tenha ocasionado o prejuízo ao Erário, providência, aliás, que já expressei no âmbito das discussões relativas ao referido Acórdão nº 2.417/2009-Plenário; pontuo:

“18. Pouco importa saber, para efeito de reconhecimento do direito dos ex-servidores aposentados, se a delonga na apreciação dos atos teve como causa preponderante a inércia do órgão de origem, do controle interno ou desta Corte. No entanto, ao Tribunal, como órgão normatizador da sistemática de envio, para fins de registro, de informações alusivas a atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, de acordo com a Instrução Normativa TCU nº 55/2007, é devido apurar os fatos com vistas a: aperfeiçoar a sistemática interna de instrução e apreciação dos atos; recomendar ou determinar a adoção de melhorias por parte do Controle Interno e dos órgãos da Administração Pública; e responsabilizar os agentes que porventura estejam dando causa à demora no cadastramento ou lançamento de informações no Sisac, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 e no art. 6º da citada instrução normativa.”

14. O Tribunal, aliás, em face dessa preocupação, que vai ao encontro da manifestada pelo Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, e também da minha, referente a eventual desleixo de gestores públicos, no trato de atos de aposentadoria, acolheu proposta que formulei, tendo deliberado no Acórdão nº 2.417/2009-Plenário o seguinte:

“9.4. determinar à Segecex que estude a viabilidade de implementar, mediante alterações normativas que porventura se façam necessárias, campo próprio no Sisac, de preenchimento obrigatório por parte dos usuários do sistema, a constar dos formulários de concessão, que contemple registro das datas das seguintes ações:

9.4.1. cadastramento das informações pelos órgãos de pessoal;

9.4.2. envio do processo ao controle interno;

9.4.3. parecer do controle interno; e

9.4.4. envio do processo ao TCU.”

15. Por evidente, o comando acima reproduzido não pode ter outro objetivo senão dar mínimas condições ao Tribunal para investigar as causas e identificar os responsáveis pela demora na apreciação de atos sujeitos a registro. Também por lógica, é de se admitir que dessa investigação decorra eventual responsabilização dos gestores desidiosos, que porventura tenham dado causa ao retardo na apreciação de atos concessórios que, eventualmente, venham a ser considerados legais (ou apenas a ser registrados, conforme se discutirá posteriormente neste Voto), em face da aplicação dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, ainda que o ato esteja eivado de irregularidades.

16. Continuando, nada tenho a opor, aliás, taxativamente concordo com a análise jurídica de que o aperfeiçoamento dos atos de aposentadoria ocorre apenas com a manifestação do TCU, vez que são complexos, inclusive por ser interpretação pacífica (ao menos por ora) do e. STF. Entretanto, não consigo aceitar, com simplicidade, que apenas o fato de serem complexos os tornem imunes ao tempo, a ponto de poderem vir a ser considerados ilegais, negando-se-lhes o registro, o que atrai graves consequências de fato (econômicas) e de direito (desconsideração da segurança jurídica e da confiança) aos jurisdicionados que não tenham dado causa, deliberadamente, a eventuais pagamentos tidos por irregulares por esta Corte, após decorrido longo lapso temporal entre o deferimento, ainda que a título precário, da concessão, e a apreciação por esta Corte, por exemplo.

17. Entendo que admitir pura e simplesmente que “a proteção da segurança jurídica com efeitos pro futuro não alcança os atos administrativos complexos” seria ignorar, por completo, o princípio da segurança jurídica e da confiança. Aliás, é tornar complexa a discussão sobre ato complexo, ao relevar a situação fática do aposentado que, de boa-fé, há mais de uma década, recebe proventos em determinado valor, ao qual sua vida se ajustou, quando possível, ressalto, dado que, por vezes, trata-se de inativo com mais de 70 ou 80 anos, já debilitado, portanto necessitado de recursos financeiros para manutenção saudável da existência, salvo prova em contrário digna, ou ainda, que afastado dos quadros ativos por muito tempo, não mais esteja em condições do retorno à atividade laboral.

18. Digo digna, pois, não havendo manifesta má-fé, é de se supor que a aposentadoria seja fruto de décadas de labuta no serviço público, muitas vezes representando trabalho louvável, elogiável e mal remunerado. Sim, mal remunerado, pois não é todo o universo do serviço público que percebe remuneração acima da média nacional, a ponto de não sentir a retirada de vantagens dos proventos, em face de determinação deste Tribunal, após decorridos muitos e muitos anos, isso quando não se obriga o retorno à atividade daquele cujas condições se modificaram drasticamente no interregno da sua inativação até a coerção por esta Corte.

19. Em reforço à necessidade de respeito ao princípio da segurança jurídica, ao apreciar atos sujeitos a registro, ainda que não se deixe de considerá-los como complexos, reputo oportuno transcrever, primeiro, por esclarecedor em si mesmo, trecho do meu Voto que conduziu o já sempre mencionado Acórdão nº 2.417/2009-TCU-Plenário, que tratou, lembro, da apreciação de atos de aposentadoria com vigência há cerca de 17 anos:

“14. O próprio STF, recentemente, vem concedendo medidas liminares em mandados de segurança impetrados contra deliberações do TCU, para determinar a efetivação das garantias do contraditório e da ampla defesa em atos de concessões iniciais considerados ilegais editados há mais de 5 anos. É certo que tais provimentos, por gerarem efeitos apenas interpartes, mesmo precários ou definitivos, não têm o condão de impor alteração da linha de entendimento atualmente seguida por este Tribunal.

15. No voto condutor do Acórdão nº 182/2008-TCU-1ª Câmara já havia demonstrado minha preocupação acerca do tema; veja-se:

*‘9. Destaco, por oportuno, a decisão adotada no MS nº 24.448-DF, relativo a mandado de segurança impetrado contra deliberação proferida em 2002 por este Tribunal no TC 004.627/1997-0, que negou registro a pensão civil instituída em 1995. Consoante consta do referido **mandamus**, o Supremo Tribunal Federal decidiu conceder a segurança à pensionista, tornando sem efeito a decisão adotada por este Tribunal, tendo em vista que ‘A inércia da Corte de Contas, por sete anos,*

*consolidou de forma positiva a expectativa da viúva, no tocante ao recebimento de verba de caráter alimentar. Este aspecto temporal diz intimamente com o princípio da segurança jurídica, projeção objetiva do princípio da dignidade da pessoa humana e elemento conceitual do Estado de Direito' e que 'O prazo de cinco anos é de ser aplicado aos processos de contas que tenham por objeto o exame de legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões. Transcorrido **in albis** o interregno quinquenal, é de se convocar os particulares para participar do processo de seu interesse, a fim de desfrutar das garantias do contraditório e da ampla defesa (inciso LV do art. 5º)'.*

10. De fato, reconheço que, em alguns casos, o TCU tem apreciado atos sujeitos a registro emitidos há mais de 10 anos. Todavia, a longa demora na apreciação desses atos não se deve somente à inércia desta Corte de Contas: na quase totalidade das vezes, tal delonga tem ocorrido em virtude da demora do órgão de origem em remeter os atos ao Tribunal, por intermédio do Controle Interno.

11. Nesses casos, os beneficiários das aposentadorias, reformas e pensões vêm-se surpreendidos, decorridos mais de cinco anos de já estarem percebendo os proventos, por uma decisão do TCU determinando, de plano, a retirada total ou parcial de seus benefícios. Em vista disso, as ponderações suscitadas pelo Supremo Tribunal Federal se revestem de importante senso de justiça, uma vez que buscam defender o respeito ao contraditório e à ampla defesa no resguardo dos eventuais direitos dos interessados.”

16. Todavia, a problemática atinente ao contraditório e à ampla defesa foi objeto da Questão de Ordem trazida pelo Exmo. Presidente Ubiratan Aguiar e apreciada neste Plenário na Sessão de 23/9/2009, motivo pelo qual coloco de lado as minhas razões, quanto a esse ponto, para me curvar ao que restou decidido. Não se pode descurar, de fato, que a matéria demanda uniformidade interna, sob o risco de se adotar procedimentos distintos para casos assemelhados, em afronta ao princípio da isonomia. Desse modo, devo reconhecer que a aplicação da ressalva da Súmula Vinculante nº 3, como regra, parece ser o encaminhamento mais razoável.

17. Digo ‘regra’ porque entendo que a aplicação do entendimento deliberado na referida questão de ordem não pode alcançar, por via indireta, casos como o que ora trago à apreciação deste colegiado, em que, mesmo envolvendo atos de concessão inicial, o reconhecimento integral do princípio da segurança jurídica, tomado em sua acepção subjetiva da proteção da confiança, sobreleva o princípio da legalidade da administração pública, impedindo que os interessados, aposentados há mais de 17 anos, volto a enfatizar, tenham seus atos considerados ilegais por este Tribunal. Em outras palavras, a exceção contida na parte final da Súmula Vinculante nº 3, nos termos da questão de ordem, **data venia**, deve encontrar limite na liberdade de convicção de cada relator quando do reconhecimento de casos em que o princípio da segurança jurídica prevalece sobre os demais princípios em jogo. Embora não seja tarefa fácil nem plausível dissociar o postulado da segurança jurídica do devido processo legal, a tentativa presente é demonstrar que situações distintas devem ser vistas, também, sob óticas distintas, evitando-se que a exceção da Súmula em destaque seja aplicada de maneira direta e irrestrita.”

21. Segundo, destaco, por importante, a Proposta de Deliberação que direcionou o Acórdão nº 6.042/2009-TCU-1ª Câmara, da lavra do eminente Ministro-Substituto Weder de Oliveira, razão pela qual transcrevo o seguinte excerto, suficiente, a meu ver, para demonstrar que o princípio da legalidade não pode ser visto como o único parâmetro a ser utilizado por esta Corte, ao apreciar atos sujeitos a registro:

“29. A respeito da dimensão subjetiva do princípio da segurança jurídica, J. J. Canotilho dá-lhe os fundamentos:

‘O homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideravam os princípios da segurança jurídica e da proteção a confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito. Estes dois princípios – segurança jurídica e proteção da confiança – andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da proteção de confiança como um subprincípio ou como

uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica esta conexionada com elementos objetivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a proteção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos’. (in *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Almedina. 2000, p. 256) (destaquei)

30. Sobre a posição do princípio da segurança jurídica em nosso ordenamento, Gilmar Mendes escreve:

‘No âmbito do Direito Administrativo tem-se acentuado que, não raras vezes, fica a Administração impedida de rever o ato ilegítimo por força do princípio da segurança jurídica. Nesse sentido convém mencionar o magistério de Hans-Uwe-Erichsen: ‘O princípio da legalidade da Administração é apenas um dentre os vários elementos do princípio do Estado de Direito. Esse princípio contém, igualmente, o postulado da segurança jurídica do qual se extrai a idéia da proteção à confiança. Legalidade e segurança jurídica enquanto derivações do princípio do Estado de Direito têm o mesmo valor e a mesma hierarquia. Disso resulta que uma solução para o caso concreto depende de um juízo de ponderação que leve em conta todas as circunstâncias que caracterizam a situação singular’. (in *Jurisdição Constitucional*. Saraiva. 1996, p. 261). (destaquei)

31. Outro autor que escreveu abalizadamente e com clareza sobre o tema foi Márcio Nunes Aranha (*Segurança Jurídica Stricto Sensu e Legalidade dos Atos Administrativos*, in *Revista de Informação Legislativa*, n. 134, abr./jun. 1997):

‘Almiro do Couto e Silva introduz elementos novos na discussão principalmente ao identificar na dimensão formal do Estado de Direito a proteção da boa-fé ou da confiança (Vertrauensschutz), que traz, em si, a imperiosa necessidade de se resguardarem os particulares dos rumos tomados pelo Poder Público, a produzirem perturbações no estado de coisas sedimentado em face de um direcionamento do mesmo Poder.

Transcreve-se o trecho esclarecedor: ‘A esses dois últimos elementos ou princípios – legalidade da Administração Pública e proteção da confiança ou da boa-fé dos administrados – ligam-se, respectivamente, a presunção ou aparência de legalidade que têm os atos administrativos e a necessidade de que sejam os particulares defendidos, em determinadas circunstâncias, contra a fria e mecânica aplicação da lei, com o conseqüente anulamento de providências do Poder Público que geraram benefícios e vantagens, há muito incorporados ao patrimônio dos administrados’. [Nota 47] (não destacado no original)

Os princípios da legalidade e da segurança jurídica podem, muitas vezes, indicar uma duplicidade de soluções contraditórias, mas tal contradição é mera aparência, porquanto a aplicação do último está perfeitamente inserida na conformação sistêmica da legalidade, como princípio.

Almiro do Couto e Silva explica, a este respeito, que se corre ‘o risco de agir - em certas situações - injustamente ao cuidar de fazer justiça. Nisso não há nada de paradoxal. A tolerada permanência do injusto ou do ilegal pode dar causa a situações que, por arraigadas e consolidadas, seria iníquo desconstituir, só pela lembrança ou pela invocação da injustiça ou da ilegalidade originária confiança (...) Na verdade, quando se diz que em determinadas circunstâncias a segurança jurídica deve preponderar sobre a justiça, o que se está afirmando, a rigor, é que o princípio da segurança jurídica passou a exprimir, naquele caso concreto, diante das peculiaridades da situação concreta, a justiça material’. [Nota 48] (não sublinhado no original)

Há um perigo interno no sistema jurídico no respeito absoluto de seus princípios, que, no tocante á aplicação desmedida do princípio da legalidade, geraria o desprezo por outro valor básico do ordenamento, qual seja, o da confiança dos particulares na possibilidade de o Estado proporcionar-lhe um ambiente de estabilidade. Aqui está uma passagem do autor de claridade solar:

‘A invariável aplicação do princípio da legalidade da Administração Pública deixaria os administrados, em numerosíssimas situações, atônitos, intranquilos e até mesmo indignados pela conduta do Estado, se a este fosse dado, sempre, invalidar seus próprios atos – qual Penélope,

fazendo e desmanchando sua teia, para tornar a fazê-la e tornar a desmanchá-la – sob o argumento de ter adotado nova interpretação e de haver finalmente percebido, após o transcurso de certo lapso de tempo, que eles eram ilegais, não podendo, portanto, como atos nulos, dar causa a qualquer consequência jurídica.

Só há relativamente pouco tempo é que passou a considerar-se que o princípio da legalidade da Administração Pública, até então tido como incontestável, encontrava limites na sua aplicação, precisamente porque se mostrava indispensável resguardar, em certas hipóteses, como interesse público prevalecente, a confiança dos indivíduos em que os atos do Poder Público, que lhes dizem respeito e outorgam vantagens, são atos regulares, praticados com observância das leis' (grifos no original)

Desse modo, os limites de modificação do ato administrativo encontram-se não só nos direitos subjetivos que eventualmente dele derivem, como também no interesse público em se proteger a boa-fé e a confiança (Treu und Glaube) dos administrados, princípios traduzidos na crença de que o Poder Público prima por emanar atos regulares.

32. Recente deliberação desta Corte trilhou no sentido que prescreve a doutrina e que propugno para o caso em discussão. Falo do Acórdão TCU nº 2.417/2009, cujo voto condutor foi formulado pelo eminente Ministro Augusto Nardes, assim ementado:

'Em caráter excepcional, constatada a ilegalidade após 17 anos entre a data da publicação do ato de concessão de aposentadoria e a sua apreciação por parte deste Tribunal, para fins de registro, é possível a aplicação dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança em favor do interessado, para evitar reversão à ativa e/ou redução de seus proventos, desde que não tenha, de alguma maneira contribuído para a ocorrência, tendo se limitado a agir na esteira da boa-fé.'

33. Naquele processo, o Relator não acatou a proposta de julgar ilegal o ato de aposentadoria em que foi detectada contagem ponderada, para efeito de aposentadoria especial de professor, de tempo relativo a atividades distintas da de magistério, publicado em 29/7/1991, relativo a servidor que já contava com 66 anos de idade, incluindo em suas razões de decidir argumentos jurídicos debatidos em decisão do Supremo Tribunal Federal:

'12. Impende assinalar que, em outra oportunidade, ao se apreciar embargos de declaração opostos a acórdão que julgara a ADI 2.791/PR, enfatizou o eminente Ministro Gilmar Mendes, relator da matéria, a necessidade de se estabelecer rigoroso juízo de ponderação fundado no princípio da proporcionalidade, para efeito de fazer valer no caso concreto, o princípio da segurança jurídica, ante situações concretizadas há bastante tempo:

'Com a decisão desta Corte, todas essas pessoas, algumas já com mais de 70 anos, terão - ou já tiveram - suas aposentadorias simplesmente canceladas, tendo que retornar à labuta nos cartórios, como informa o embargante.

Parece evidente que o princípio da segurança jurídica tem aqui um peso incontestável, capaz de sobrepujar o próprio postulado da nulidade absoluta da lei inconstitucional.

Como se sabe, o princípio da nulidade continua a ser a regra. O afastamento de sua incidência dependerá de um severo juízo de ponderação que, tendo em vista a análise fundada no princípio da proporcionalidade, faça prevalecer a idéia de segurança jurídica ou outro princípio constitucionalmente relevante, manifestando sob a forma de interesse social relevante. Assim, a não-aplicação do princípio da nulidade não se há de basear em consideração de política judiciária, mas em fundamento constitucional materializável sob a forma de interesse social.'

34. Portanto, apoiado na melhor doutrina, em julgados do Supremo Tribunal Federal (a exemplo da ADI 2.791/PR, mencionada no Acórdão TCU 2417/2009), em precedente desta Casa, e, fundamentalmente e necessariamente, nas características específicas do caso singular, apontadas de forma objetiva e precisa (o excessivo lapso temporal, a onerosidade das alternativas disponíveis à servidora - já na terceira idade - para atender ao princípio da legalidade, as evidências de que tanto o agente do Estado quanto a beneficiária podiam legítima e confiantemente estar seguros sobre a conformidade do ato à legislação vigente e às decisões deste Tribunal no momento em que foi

emitido), entendo que um juízo de ponderação deva ser feito entre os princípios da legalidade e da segurança jurídica, com prevalência deste, para chegar-se à decisão mais justa, que será a concessão do registro". (grifei)

22. Outro trecho bastante interessante, que afirma a necessidade de esta Corte ponderar o princípio da segurança jurídica, ao apreciar atos sujeitos a registro, destaquei do Voto Revisor do atual Ministro-Presidente Ubiratan Aguiar, proferido no Acórdão nº 1.306/2003-TCU-Plenário, quando assim se manifestou em relação à segurança jurídica e o princípio da legalidade:

"10. Observo, contudo, que a necessidade de observância de circunstâncias específicas, inerentes a cada um dos concretos examinados por esta Corte autoriza o aplicador do direito - sempre trafegando dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico - a considerar a forma como se vinha interpretando determinada norma, em momento pretérito. Tal faculdade encontra amparo na busca da preservação da segurança jurídica (por vezes o intérprete enfrenta o desafio de conciliar, em sua decisão, o valor da segurança jurídica e o princípio da legalidade).

11. Nunca é demais observar que o valor segurança jurídica pode ser identificado, com bastante clareza, no comando contido no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, onde se estipulou que 'a lei não prejudicará o direito adquirido o ato jurídico perfeito e a coisa julgada'. Impõe-se, por esse motivo, reconhecer que o ato de levar em conta o modo pelo qual vinha o Tribunal deliberando acerca de dada matéria não configura afronta ao modelo jurídico vigente em nosso país. É bem verdade, contudo, que a tal fator não se pode pretender conferir caráter imperativo. Consubstancia-se apenas como um dos elementos a serem considerados pelo aplicador do direito, ao apreciar cada um dos casos que lhes são submetidos." (grifos acrescentados)

23. Mais ainda, transcrevo trecho do Voto Complementar do eminente Ministro Raimundo Carreiro, proferido no âmbito do TC-003.316/2004-3, o qual, apreciado pelo Pleno na Sessão de 4/11/2009, deu origem ao Acórdão nº 2.595/2009, do Plenário. Naquela oportunidade, Sua Excelência discutiu a aplicabilidade do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.784/1999, o que, em última análise, nada mais é que a necessidade de se respeitar o princípio da segurança jurídica:

"5. A par dessas observações, reforço que o critério estabelecido no inciso XIII do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99⁴, que veda a interpretação retroativa da norma administrativa, tem sido acolhido no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em recentes liminares concedidas em mandados de segurança contra deliberações desta Corte de Contas.

6. Como exemplo, cito a recente decisão da Ministra Carmen Lúcia, no MS 28.105-DF, de 16/10/2009. Na ocasião, a Ministra do STF considerou que o entendimento firmado por este Tribunal de Contas em 2005 (sobre requisitos para averbação de tempo de serviço de aluno-aprendiz) não podem ser exigíveis a uma aposentadoria concedida em 2000, pois isso caracterizaria retroatividade irregular da interpretação. Em reforço, a Ministra mencionou precedentes da Corte Constitucional, segundo os quais o citado dispositivo da Lei do Processo Administrativo seria aplicável aos julgamentos do Tribunal de Contas da União. Os precedentes citados foram as decisões liminares nos mandados de segurança nº 27.185/DF, da Ministra Carmen Lúcia, e nº 27.615/DF, do Ministro Ricardo Lewandowski." (grifo acrescentado).

24. No Voto precedente, parcialmente transcrito, mais uma vez noto a preocupação dos meus ilustres pares nesta Corte com os preceitos da Lei nº 9.784/1999, que veda a interpretação retroativa de norma administrativa (muitos atos são considerados ilegais em face de interpretação retroativa), assim

⁴ XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

como o respeito ao princípio da segurança jurídica, fatos que vão ao encontro da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

25. Repito, por não achar exaustivo: o STF, ao apreciar mandados de segurança impetrados contra decisões desta Corte que têm negado registro a aposentadorias concedidas há mais de 5 anos, os vem concedendo ao argumento de que não se pode anular atos de aposentadoria deferidos após esse período. Por exemplo, cito as decisões liminares nos Mandados de Segurança n.ºs 27.185/DF, da Ministra Carmen Lúcia, e 27.615/DF, do Ministro Ricardo Lewandowski.

26. Neste momento, quero registrar e deixar claro que, a despeito de manter minha posição quanto à inaplicabilidade da Lei n.º 9.784/1999 aos processos em que se apreciam atos sujeitos a registro, é de se reconhecer que a Suprema Corte tem caminhado em sentido contrário, razão pela qual, possivelmente, a este Tribunal de Contas da União somente restará a alternativa de conformar-se a esse novo entendimento, o qual, certamente, reconheço, trará problemas operacionais em face dos milhares de processos pendentes de exame.

27. Mas, não há como fugir da máxima de que o direito processual é que tem que se adaptar ao direito material, e não o contrário. Assim, os procedimentos desta Corte é que deverão ser alterados, se assim for o caso, visando a que o cidadão, ao ter os seus atos sujeitos a registro apreciados neste Tribunal, tenha a garantia e o direito de vê-los apreciados em tempo razoável, o que evitará questionamentos acerca de desrespeito ao princípio da segurança jurídica e da confiança.

28. Lembro, a propósito, que tal princípio, o da razoável duração do processo, encontra-se, desde a aprovação da Emenda à Constituição n.º 45, de 2004 (Reforma do Judiciário), erigido a proteção constitucional, consoante o art. 5º, inciso LXXVIII, da CF/88; veja-se:

“LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

29. Colho ainda, por oportuno, escólio da Corte Suprema sobre o tema, da lavra do Sr. Ministro Celso de Mello, quando examinou excesso de prazo em prisão preventiva:

“O excesso de prazo, quando exclusivamente imputável ao aparelho judiciário – não derivando, portanto, de qualquer fato procrastinatório causalmente atribuível ao réu – traduz situação anômala que compromete a efetividade do processo, pois, além de tornar evidente o desprezo estatal pela liberdade do cidadão, frustra um direito básico que assiste a qualquer pessoa: o direito à resolução do litígio, sem dilações indevidas (CF, art. 5º, LXXVIII) e com todas as garantias reconhecidas pelo ordenamento constitucional, inclusive a de não sofrer o arbítrio da coerção estatal representado pela privação cautelar da liberdade por tempo irrazoável ou superior àquele estabelecido em lei.” (HC 85.237, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-3-05, Plenário, DJ de 29-4-05, grifo meu).

30. Retornando ao debate central nestes autos, veja-se notícia veiculada no sítio do STF, em 29/10/2009, que expressa possível direcionamento do STF quanto à necessidade desta Corte respeitar – para qualquer ato, inclusive os tidos como complexos – o princípio da segurança jurídica e da confiança daquele que agiu de boa-fé: veja-se:

“Supremo mantém ascensões funcionais na ECT.”

Em julgamento realizado na tarde desta quinta-feira (29), o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) manteve a validade de atos administrativos que concederam ascensões funcionais a empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, entre 1993 e 1995. Para os ministros, as decisões do Tribunal de Contas da União (TCU) que determinaram o retorno dos empregados a seus antigos cargos foram tomadas quando já ultrapassado o prazo de revisão dos atos.

Os Mandados de Segurança (MS) 26393 e 26404 foram impetrados na Corte para questionar a revisão determinada pelo TCU, em 2007, e que levou à determinação para que os empregados voltassem a seus cargos anteriores. Para o TCU, entre 1993 e 1995, quando foram concedidas as ascensões, essa forma de acesso a cargos públicos já seria inconstitucional, uma vez que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso II, exigia a realização de concurso público.

A ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha lembrou que a Corte chegou a se pronunciar pela ilegalidade das ascensões funcionais concedidas nesse período. Mas a ministra ressaltou, contudo, que as decisões do TCU foram tomadas mais de doze anos depois que os empregados tiveram suas ascensões concedidas. Ela citou, então, diversos precedentes da Corte no sentido de que decisões do TCU, tomadas depois de passado tamanho lapso temporal, afrontariam a segurança jurídica.

A ministra lembrou outro precedente julgado pelo Pleno, em setembro de 2007, quando os ministros reconheceram que passados cinco anos sem que o TCU exercesse controle de atos administrativos, deveriam prevalecer esses atos, em respeito ao princípio da segurança jurídica, uma vez que a inércia do TCU acabou por consolidar a expectativa das impetrantes.

Além disso, revelou a ministra, o Tribunal de Contas teria informado que não havia necessidade de chamar os empregados para se defenderem no processo de revisão. Para Cármen Lúcia, esse fato revelaria desrespeito ao devido processo legal e ao direito ao contraditório e à ampla defesa.

Em seu voto, o ministro Marco Aurélio fez questão de frisar que aplaude a atuação do TCU em geral, ‘mas essa atuação há de se fazer a modo e a tempo’. Para ele, o TCU não pode ficar de fora da aplicação da lei que determina em cinco anos a decadência para revisão dos atos administrativos. Para tirar do mundo jurídico atos sobre movimentação de servidores, há de se atuar dentro dos cinco anos, concluiu o ministro.” (grifei)

31. Com a finalidade de reforçar a necessidade, urgente, de este Tribunal conformar-se à jurisprudência do STF, no que concerne à observância, em seus julgados, ao princípio da segurança jurídica, informo que recentemente (24/3/2010), recebi o Memorando nº 125/2010, proveniente da Consultoria Jurídica desta Corte, em que sou informado da cassação do Acórdão nº 3.189/2004-1ª Câmara, em que aquele colegiado considerou ilegal a concessão de aposentadoria do impetrante do **mandamus** (MS nº 27.962/DF).

32. Como fundamentos ao deferimento do Mandado de Segurança, o relator, eminente Ministro Celso de Mello, resalta que este Tribunal não pode desconstituir, administrativamente, a autoridade da coisa julgada, assim como, e principalmente – no que interessa a estes autos – desrespeitar o princípio constitucional da segurança jurídica, o qual protege a boa-fé e a confiança do jurisdicionado, o qual não pode rever situações de fato, consolidadas há mais de 16 anos, ainda mais quando o ato implicar supressão de parcela dos proventos do servidor público, de caráter essencialmente alimentar.

33. Quis fazer menção a esse **decisum** do STF para ressaltar que no âmbito daquele excelso pretório, pode o Relator, em juízo monocrático, decidir, no mérito, como assim veio a ocorrer por ocasião da no referido MS, situações já consolidadas jurisprudencialmente no âmbito daquela Corte, conforme previsto no art. 205, **caput**, do Regimento Interno daquele Tribunal. E esse foi exatamente o que ocorreu na decisão do Exmo. Ministro Celso de Mello, que fundamenta tal jurisprudência em decisões nesse mesmo sentido dos eminentes Ministros Cezar Peluso (MS 26.117/DF), Marco Aurélio (MS 26.363/DF), Ayres Britto (MS 24.448/DF), Eros Grau (MS 26.363/DF) e Ellen Gracie (MS 24.268/DF). Diante disso, creio que não se pode argumentar que tais decisões do STF sejam apenas liminares ou minoritárias.

34. Para finalizar os argumentos que me levarão a encaminhar proposta ao Tribunal quanto ao ato de aposentadoria da Sra. Nobuko Kawashita (fls. 42/46), trago a debate argumentos do Exmo. Ministro-Presidente Ubiratan Aguiar, ao relatar o TC-009.200/2006-1 (Acórdão nº 2.647-2007-TCU-Plenário), que levaram o Tribunal a expedir a Instrução Normativa nº 56/2007, que dispõe sobre instauração e organização de processo de tomadas de contas especial, aprovada no Plenário desta Corte, cujo trecho que interessa reproduzo a seguir:

“Art. 5º A tomada de contas especial somente deve ser instaurada e encaminhada ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior à quantia fixada pelo Tribunal para esse efeito.

§ 1º Fica dispensado o encaminhamento ao Tribunal e autorizado o correspondente arquivamento, no órgão ou entidade de origem, de tomada de contas especial já constituída nas

hipóteses de:

I – recolhimento do débito no âmbito interno;

II – apresentação e aprovação da prestação de contas;

III – valor do dano, atualizado monetariamente, inferior ao limite fixado pelo Tribunal para encaminhamento de tomada de contas especial;

IV – outra situação em que o débito seja descaracterizado.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso III do parágrafo anterior, a autoridade administrativa deve providenciar a inclusão do nome do responsável no Cadastro Informativo dos débitos não quitados de órgãos e entidades federais - Cadin e em outros cadastros afins, na forma da legislação em vigor.

§ 3º Quando o somatório dos diversos débitos de um mesmo responsável perante um mesmo órgão ou entidade exceder o valor mencionado no inciso III do § 1º, a autoridade administrativa federal competente deve consolidá-los em um mesmo processo de tomada de contas especial, e encaminhá-lo ao Tribunal.

§ 4º Salvo determinação em contrário do Tribunal, fica dispensada a instauração de tomada de contas especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiverem dado causa ao atraso, nos termos do art. 1º, § 1º.

§ 5º O prazo previsto no parágrafo anterior conta-se na forma do § 2º do art. 1º desta Instrução Normativa e interrompe-se com a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente.”

35. Do parecer da lavra de Sua Excelência, por ocasião da aprovação da mencionada IN nº 56/2007, destaco os trechos a seguir transcritos, por evidenciarem a necessidade de o Tribunal, em nome da racionalidade administrativa e de respeito aos princípios da segurança jurídica e da eficiência, melhorar a qualidade na apreciação de tomadas de contas especial:

“(…)

12. Entretanto, apesar de a preocupação atual defluir do mesmo nascedouro, qual seja, racionalização administrativa e economia processual, a iniciativa de instituir um limite mínimo para instauração de tomada de contas especial é inédita e de grande valia, pois fulmina a ineficiência processual desde a origem, evitando o esvaimento de recursos públicos com procedimentos burocráticos sabidamente antieconômicos.

13. Assim, verifico ser razoável e oportuno que o Tribunal dispense a instauração de TCE, quando o débito apurado for inferior aos custos estimados para a condução do processo, considerando que no âmbito da Administração Pública vigem medidas de mesma natureza. Cite-se, por exemplo, os limites de valor fixados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para inscrição, como Dívida Ativa e ajuizamento das execuções fiscais, de débitos para com a Fazenda Nacional, por meio da Instrução Normativa nº 3/97, em R\$ 1.000,00 e R\$ 10.000,00, respectivamente; e pela Advocacia Geral da União, para desistência de ações, por intermédio da Portaria/MF nº 49/2004, em R\$ 1.000,00.

“(…)

17. Essa perspectiva conduz ao raciocínio lógico de que, via de regra, a instauração de tomada de contas especial simplificada, a fim de reaver débitos inferiores a R\$ 23.000,00, atenta contra a pretensa racionalidade administrativa e economia processual, haja vista que não se vislumbra o julgamento individualizado do processo para efeito de condenação e possíveis reflexos em nível eleitoral. Por certo que o tratamento individualizado de processos pertencentes a esse universo acabaria por anular o efeito da medida engendrada, com a perda de eficiência e adoção de novas soluções burocráticas sem nenhuma utilidade prática e com custos fixos iguais ou superiores ao limite em questão.

“(…)

20. Diante disso, julgo que o procedimento que mais se coaduna com o princípio da economia processual e da racionalização administrativa, é extinguir a modalidade de tomada de contas especial

simplificada, dispensando, na própria instrução normativa, a instauração de TCE quando o dano envolvido for inferior ao limite fixado por meio da competente decisão normativa (atualmente R\$ 23.000,00), o que torna desnecessária a apreciação do anteprojeto de decisão normativa apresentado.

(...)

32. Nessa linha de racionalização, entendo oportuno, também, que o Tribunal dispense o encaminhamento ao Tribunal de tomada de contas especial já instaurada e autorize o seu arquivamento no órgão de origem, quando o débito for recolhido, a prestação de contas for apresentada a destempo com afastamento do débito, ou quando o valor do dano for inferior ao limite fixado pelo Tribunal para encaminhamento de tomada de contas especial.

33. Em acréscimo, merece ser incluída no escopo das alterações que ora proponho, a dispensa de instauração de TCE e o respectivo encaminhamento ao Tribunal, relativamente a débitos que estão sendo objeto de medida judicial em processo específico com vistas à reparação de dano causado ao erário, também por economia processual e racionalidade administrativa, a fim de evitar duplicidade de esforços e até mesmo desperdício de recursos, considerando, ainda, que a TCE constitui medida de exceção. Ademais, não há racionalidade em se cobrar duas vezes o mesmo débito em instâncias distintas.

(...)

40. Sob o aspecto da racionalidade administrativa e da enfocada economia processual, deve-se buscar eliminar procedimentos que não possuem utilidade para o desfecho do processo e que provocam perda de eficiência. Isso se verifica porque, no ordenamento vigente, independentemente de se exaurir o contraditório e a ampla defesa na fase interna da TCE, será necessário repetir todo o procedimento no âmbito do TCU, haja vista que constitui procedimento legal indispensável à apenação dos responsáveis, ao qual esta Corte está adstrita.

41. Ademais, os resultados produzidos não vinculam a atuação do TCU, ou seja, via de regra, o exame da defesa no âmbito dos órgãos jurisdicionados ou do Controle Interno, em nada contribuiriam para o julgamento de mérito da TCE, mas, a contrário-senso, e sem dúvida alguma, prejudicaria ainda mais a condução do processo, inviabilizando o julgamento pelo decurso do prazo.

42. Essa situação pode ser percebida mais claramente no Relatório que apresentei sobre as contas do Governo relativas ao exercício de 2006, quando fiz consignar expressamente o caos que assola a gestão de recursos oriundos de transferências voluntárias, que revela um atraso médio de 3,9 anos para a apresentação das prestações de contas, e a idade média de 5,4 anos de processos aguardando análise.

43. Acredito que esse cenário elucida em parte a grande incidência de processos de TCE submetidos à apreciação deste Plenário ultrapassados mais de dez anos da expiração do prazo para prestação de contas. Essa ocorrência tem levado o Tribunal a considerar iliquidáveis as contas dos responsáveis, ordenando seu trancamento, em razão do óbice intransponível ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

44. Tal diagnóstico, por si só, constitui atesto irrefragável da incapacidade atual de a Administração Pública assegurar a boa e regular aplicação dos recursos provenientes de transferências voluntárias. Assim, pode-se perceber que a exigência do contraditório e da ampla defesa na fase interna da TCE, além de não vincular o Tribunal e não contribuir para o julgamento do mérito do processo, poderia inviabilizar por completo a apreciação dos processos que hoje ainda teriam alguma chance de alcançarem a finalidade para a qual foram constituídos.

45. Considero essa situação muito grave, pois, após movimentar a máquina administrativa durante anos, os processos inviabilizados pelo decurso do tempo, acabam por agravar os resultados negativos, referentes aos danos não ressarcidos, pela adição de custos processuais que não asseguram o julgamento do processo ou mesmo a obtenção de algum resultado positivo.

46. Com essa preocupação, já sinalizei no item 7 do Voto condutor do Acórdão 2.805/2007 – 2ª Câmara, no sentido de que o Tribunal deve adotar por analogia o prazo prescricional de 10 anos previsto no art. 205 do Código Civil Brasileiro, para promover o arquivamento sumário de TCE no

âmbito desta Corte e na origem, quando não houver interrupção de prazo por meio de notificação resultante de alguma ação de controle, conforme a seguir reproduzo:

‘7. Com efeito, deparo com a necessidade de evoluir meu pensamento, a fim de dar o mesmo tratamento a situações similares, sem embargo de reconhecer que irregularidades impugnadas após dez anos da expiração da obrigação de prestar contas deveriam ser tidas como prescritas, aplicando-se subsidiariamente o art. 205 do Código Civil Brasileiro, desde que não tenha havido interrupção por meio de notificação expressa do gestor...’.

47. Por considerar este assunto de suma importância, resolvi incluir esta previsão no projeto substitutivo que apresentei, por entender que representa medida de eficiência e de estrita observância ao princípio da segurança jurídica, estatuído na Constituição Federal, com o fito de preservar, estabilizar e harmonizar as relações sociais e jurídicas constituídas no ‘seio estatal’.” (grifei).

36. Note-se, no art. 5º, § 4º, da IN TCU nº 56/2007, acima reproduzido, que o Tribunal expressamente autoriza que “fica dispensada a instauração de tomada de contas especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador, sem prejuízo de apuração da responsabilidade daqueles que tiverem dado causa ao atraso”. Ora, traduzindo, os gestores de recursos públicos federais, não importando o montante, muito menos o grau de reprovabilidade de eventuais irregularidades, graves, em vários casos, passam a ficar, a critério do relator (em face da expressão “fica dispensada”), por força normativa, passíveis de liberação do alcance desta Corte, quando transcorridos mais de dez anos do fato gerador, restando, para suportar eventual penalização por parte deste Tribunal, apenas aquele que deu causa ao atraso na instauração da tomada de contas especial.

37. Aqui, por analogia, verifico ausência de isonomia com os atos sujeitos a registro, pois, a prevalecer a tese de que devem, necessariamente, ser apreciados pela ilegalidade, a qualquer tempo, por serem atos complexos, tal implica prejuízo ao beneficiário da aposentação ou da pensão, conforme o caso, que em regra não tem qualquer responsabilidade pela irregularidade, ao passo que o gestor que deu causa à irregularidade e/ou demorou no envio do ato para apreciação deste Tribunal, pode ficar livre e desimpedido da atuação do TCU.

38. Diante disso, por analogia, isonomia e justiça ao interessado no ato concessório, parece-me factível que o Tribunal firme entendimento de se facultar ao relator, no caso de atos sujeitos a registro, os quais tenham mais de dez anos de vigência, possam ser apreciados pela legalidade, desde que não seja constatada má-fé do beneficiário, concedendo-lhe o respectivo registro, determinando-se à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que investigue eventual desídia do gestor que deu causa à irregularidade.

39. Vou além. Caso esta Corte de Contas entenda juridicamente impossível que o ato a ser examinado seja considerado legal, visto que eivado de irregularidades, que, em analogia ao disposto no art. 7º da Resolução TCU nº 206/2006 – o qual prevê que o ato possa ser considerado “prejudicado por perda de objeto” –, possa, a juízo do relator, encaminhar o julgamento pela prejudicialidade “em razão do decurso de prazo”.

40. Tal se justifica com o objetivo de evitar que, posteriormente, haja dificuldades de ordem lógica a que se apreciem alterações posteriores, desse mesmo ato, pela legalidade, já que, a outra solução que seria possível a essa espécie de situações – que vou apresentar a seguir, e é o julgamento pela ilegalidade, sem, contudo, a adoção de qualquer medida corretiva – levaria a uma aparente incongruência, ou seja, a avaliação pela legalidade de alteração de ato inicial julgado ilegal.

41. Essa alternativa que mencionei, isto é, que o ato seja apreciado como ilegal, negando-lhe o registro, porém, em face do princípio da segurança jurídica, sem que se expeça determinação ao órgão de origem para que faça cessar os pagamentos irregulares ou adote outra medida gravosa ao beneficiário como, por exemplo, seu retorno à atividade, na prática implicaria, aparentemente, nenhum prejuízo em seu patrimônio jurídico.

42. Para essa hipótese, poderiam ser adotadas como suporte as considerações do relator do voto condutor do Acórdão nº 1.857/2003-TCU-Plenário, eminente Ministro Adylson Motta, em que se discutia a possibilidade de registrar ou não ato de aposentadoria protegido por decisão judicial:

“Constam, nos proventos do interessado, duas parcelas decorrentes de ações judiciais associadas a planos econômicos: ‘35% URP - Ação Ordinária nº I-717/89’ e ‘26,05% URP - Ação Ordinária nº 1070/G/90’. Ambas as sentenças transitaram em julgado há mais de dez anos, não sendo possível ação rescisória (fls. 35v e 64).

A respeito dessa matéria, sabe-se que a Decisão Plenária nº 473/2000, de forma ampla, determinou o sobrestamento de todos os processos de concessão de aposentadorias e pensões em que figurassem parcelas relativas a planos econômicos até que o Supremo Tribunal Federal - STF - decidisse sobre a concessão ou denegação do Mandado de Segurança nº 23.394-0/DF, o que ainda não aconteceu.

Nesse meio tempo, aquela Corte deferiu o Mandado de Segurança nº 23.665-5/DF, cujo resultado prático foi a continuidade do pagamento de valores relativos à incorporação de parcelas da URP determinadas por decisões judiciais transitadas em julgado. O referido acórdão está assim ementado:

*‘EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA. REGISTRO. VANTAGEM DEFERIDA POR SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DETERMINAÇÃO À AUTORIDADE ADMINISTRATIVA PARA SUSPENDER O PAGAMENTO DA PARCELA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Vantagem pecuniária incluída nos proventos de aposentadoria de servidor público federal, por força de decisão judicial transitada em julgado. Impossibilidade de o Tribunal de Contas da União impor à autoridade administrativa sujeita à sua fiscalização a suspensão do respectivo pagamento. Ato que se afasta da competência reservada à Corte de Contas (CF, artigo 71, III). 2. Ainda que contrário à pacífica jurisprudência desta Corte, o reconhecimento de direito coberto pelo manto da **res judicata** somente pode ser desconstituído pela via da ação rescisória. Segurança concedida.’*

Nesse sentido, o Ministro Maurício Corrêa, Relator do feito, consignou, em seu Voto, que ‘o Tribunal de Contas pode negar o registro de atos de aposentadoria, ainda quando objeto de decisões originárias de juízes ou tribunais, salvo aquelas em que for parte e que tenham por finalidade específica o registro respectivo’ (grifei)

43. Como argumento adicional ao que pretendo propor, ao final deste Voto, anoto que o Tribunal, em diversas ocasiões, ainda no que toca às tomadas de contas especiais, decidiu pelo arquivamento de diversos processos por considerar que o tempo decorrido entre o fato gerador e a apreciação do processo por esta Corte prejudicaria a defesa do gestor. Nesses casos, há evidente respeito à ampla defesa quando comparada à irregularidades/ilegalidades relacionadas aos valores decorrentes de eventuais irregularidades praticadas por gestores.

44. Nessa linha, mais uma vez por analogia, há de se estender esse entendimento aos atos sujeitos a registro, quando houver potencial prejuízo ao inativo, em face de este, provavelmente, não deter, sempre, todos os documentos necessários à sua defesa, perante este Tribunal. Cito, a título meramente exemplificativo, no que toca às TCEs, de um rol de mais de 60 (sessenta) julgados pesquisados por minha assessoria, os Acórdãos nºs 863/2006 (Rel. Min. Guilherme Palmeira), 1.886/2006 (Rel. Min. Valmir Campelo), 1.582/2007 (Rel. Min. Marcos Vilela), 2.064/2007 (Rel. Min. Subst. Augusto Sherman), 1.118/2008 (Rel. Min. Valmir Campelo) e 1.915/2009 (Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa), da 1ª Câmara; 1.567/2006 (Rel. Min. Ubiratan Aguiar), 2.158/2006 (Rel. Min. Benjamin Zymler), 3.048/2006 (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), 849/2007 (Rel. Min. Arroldo Cedraz), 1.178/2008 (Rel. Min. Subst. André Luís de Carvalho), 1.184/2009 (Rel. Min. Benjamin Zymler), 1.489/2009 (Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira), estes da 2ª Câmara; e 2.342/2006

(Rel. Min. Ubiratan Aguiar), 515/2009 (Rel. Min. Raimundo Carreiro), 843/2009 (da minha relatoria), e 1.857/2009 (Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira), do Plenário.

45. Desses, destaco trecho do Voto condutor da lavra do Ministro Benjamin Zymler, cujas ponderações, ao direcionarem o Acórdão nº 1.184/2009-TCU-2ª Câmara, antevejo passíveis de, por analogia e justiça, também serem utilizadas neste processo e em outros cujos fatos geradores tenham ocorrido há mais de dez anos, consideradas a data de vigência da aposentadoria, por exemplo, e a data de apreciação por esta Corte:

“9. No caso vertente, as contas relativas ao exercício de 1991 do extinto Ministério da Ação Social (MAS) foram julgadas regulares por esta Corte em 1993 (TC nº 014.982/1992-7, Ata nº 32/93). Assim, considerando o disposto na IN STN nº 03/90, cabia ao gestor conservar a documentação relativa ao convênio até 1998.

10. O convênio em questão, em sua Cláusula Nona, estabelecia o prazo de vigência de 90 (noventa) dias a partir da data da liberação dos recursos, ocorrida por meio das Ordens Bancárias nº 91OB02281 e 91OB02419, de 22/7 e 22/8/1991 (fls. 28/29, v.p.). Assim, tem-se que o convênio vigoraria até 22/11/1991.

11. Em 27/12/1994, a equipe técnica do órgão concedente elaborou o Relatório de Auditoria de Programa nº 22/94, no qual informou que, após vistoria in loco, restou verificado que “as obras executadas não beneficiaram a contento a população do Município, por terem sido construídas precariamente e não permitirem o escoamento da água, estando parte da rede danificada” (fl. 74, v.p.).

12. Ocorre que apenas em 30/10/2002, ou seja, decorridos mais de 10 (dez) anos do encerramento do convênio, a Caixa Econômica Federal realizou diligência junto ao ex-prefeito com vistas a obter esclarecimentos acerca da prestação de contas apresentada em 3/2/1992.

13. Em face do não saneamento das irregularidades identificadas, em 12/4/2004 foi instaurada Tomada de Contas Especial no âmbito do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (fl. 1, v.p.).

14. Ouvido neste Tribunal por ocasião da Tomada de Contas Especial instaurada, o ex-prefeito alegou que as obras eram necessárias e atenderam os objetivos previstos, beneficiando a população.

15. Com efeito, não há como negar que a aparente inação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em analisar e apontar eventuais irregularidades na prestação de contas dos recursos repassados, bem como a tardia instauração da presente Tomada de Contas Especial, retirou do gestor a possibilidade de ter acesso à documentação capaz de comprovar a regular aplicação dos recursos e, assim, refutar as conclusões obtidas pela equipe técnica do órgão concedente.

16. Com isso, não pode ser assegurado ao responsável o direito ao contraditório e ampla defesa proclamado pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, uma vez que lhe faltaram os meios e recursos inerentes à sua defesa em decorrência do extenso lapso de tempo transcorrido desde a época dos fatos.

17. Para infirmar o conteúdo do Relatório de Auditoria exarado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, segundo o qual os recursos recebidos não teriam sido aplicados em benefício da comunidade, o responsável teria que ter ao seu alcance toda a documentação relativa à avença e às despesas efetuadas. Somente assim o ex-prefeito poderia reafirmar os dados apresentados no momento da prestação de contas e comprovar que os recursos repassados foram aplicados em sua totalidade na construção de galerias pluviais. Ademais, como bem ressaltou a SERUR, faltam elementos consistentes nos autos para que se conclua pela irregular utilização dos valores públicos em questão e pela ausência de benefício à municipalidade com as obras executadas, mesmo que com desvio de objeto.

18. Nesse sentido, o d. representante do Parquet especializado, em sua intervenção regimental, destaca, em linha de consonância com a SERUR, “a incerteza advinda do laudo de vistoria no local das obras emitido pelo Controle Interno no tocante a formar convicção de que os recursos públicos foram ou não adequadamente aplicados na construção das galerias pluviais”. Em acréscimo, o

MP/TCU ressalva que “se as obras foram construídas precariamente, não permitiram o escoamento de água e estavam parcialmente danificadas ou apenas em parte (questão essencial para aferir o eventual débito), ou, em qualquer caso, por não se ter notícia de manifestações das autoridades políticas, da classe médica local ou da população em sentido contrário ao adequado funcionamento de sistema de escoamento em virtude da estação chuvosa” (fl. 87, anexo 1).

19. Nestas hipóteses, em que se verifica a impossibilidade material de se comprovar a regularidade das contas, o Tribunal deverá ordenar o seu trancamento e o arquivamento do processo. É o que prescrevem os artigos 20 e 21 da Lei n.º 8.443/92, segundo os quais as contas podem ser consideradas iliquidáveis quando fato comprovadamente alheio à vontade do responsável tornar materialmente impossível o julgamento de mérito. A propósito, anoto que esses dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União não devem ser aplicados a situações geradas simplesmente pela desídia dos responsáveis, porque isso poderia ser um incentivo aos maus gestores.

20. Creio, portanto, que as circunstâncias excepcionais e específicas verificadas neste feito tornam materialmente impossível o julgamento seguro de mérito das presentes contas.

21. Por oportuno, destaco passagem do voto proferido pelo ilustre Ministro Ubiratan Aguiar nos autos do TC n.º 007.696/2005-7 (Acórdão n.º 2.833/2006-2ª Câmara), verbis:

‘11. Faz-se mister consignar que o exame do processo de tomada de contas especial requer a análise autônoma de duas situações distintas, quais sejam:

- a) a omissão no dever de prestar contas e,
- b) a comprovação ou não da regular aplicação dos recursos.

12. Com relação à primeira situação, conforme já demonstrado neste voto, não há dúvida de que enseja a irregularidades das contas e aplicação de multa, quando injustificada a omissão, independente da comprovação do alcance dos objetivos colimados no ajuste. Entretanto, se comprovada satisfatoriamente a aplicação dos valores transferidos, excluir-se-á o débito.

13. Quanto à segunda, havendo a regular comprovação do nexo de causalidade e do pleno atingimento do objeto pactuado, em qualquer etapa processual, perante esta Corte, o débito há de ser imediatamente excluído, sem prejuízo de que as contas sejam julgadas irregulares, nas hipóteses de omissão no dever de prestar contas, prática de ato de gestão ilegal e ilegítimo, nos termos do art. 19, parágrafo único, c/c o art. 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei n.º 8.443/92.

14. Ainda com referência à segunda situação, é possível que, em decorrência de caso fortuito ou força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, seja materialmente impossível julgar o mérito do processo de Tomada de Contas Especial, o que constitui hipótese de contas iliquidáveis. É o caso, por exemplo, de reprovação parcial ou total da prestação de contas, em que a notificação do responsável ou a instauração da Tomada de Contas Especial ocorre mais de dez anos após o esaurimento do prazo legal estabelecido para o cumprimento da respectiva obrigação de prestar contas, inviabilizando, por conseguinte, o exercício do direito de ampla defesa por parte do responsável, devido às dificuldades em se reconstituir os fatos e reunir os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos.’

22. Com encaminhamento semelhante, destaco os Acórdãos n.ºs 285/2006-1ª Câmara, 459/2006-1ª Câmara, 2.833/2006-2ª Câmara e 166/2004-1ª Câmara, dentre outros.

23. Por outro lado, não há nos autos elementos aptos a indicar possível má-fé do responsável. Ao contrário, verifica-se que o Sr. Sebastião Junho do Couto apresentou, em 3/2/1992, ao extinto Ministério da Ação Social, a prestação de contas referente ao Convênio n.º 74/GM/91 (fls. 31/72, v.p.).”

46. Após as exaustivas considerações precedentes, retorno ao mérito central deste processo, ou seja, o exame dos atos de aposentadoria de interesse de ex-servidores vinculados à Universidade Federal de São Carlos.

47. No ato de fls. 22/26, consta o pagamento integral da Vantagem Pecuniária Individual – VPI, instituída pela Lei n.º 10.698/2003, em desacordo com o Acórdão n.º 2.642/2007-TCU-Plenário. Após

consulta ao Siape, a Sefip verificou o saneamento dessa ilegalidade, o que possibilita o registro do ato, a teor da Resolução TCU nº 206/2007.

48. Quanto ao ato de interesse de Sidney Cassiano (fls. 47/51), verifica-se o não-cumprimento do pedágio de 40%, necessário para que o ex-servidor se aposentasse com esteio no art. 8º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 20/1998.

49. Conforme demonstra a planilha de fl. 86, o inativo deveria ter cumprido pedágio de 1 ano e 5 meses, porém trabalhou adicionalmente 1 ano, 4 meses e 7 dias. Em face da exiguidade do tempo necessário para que tenha direito à aposentadoria (23 dias, apenas), sugere a Sefip, o que concordo, que o ato seja apreciado pela legalidade, ante o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, conforme entendimento similar, expressado por esta Corte nos Acórdãos nºs 1.959/2005-TCU-2ª Câmara, 3.557/2006-TCU-2ª Câmara, 1.185/2007-TCU-1ª Câmara e 3.564/2007-TCU-2ª Câmara.

50. Relativamente aos atos de interesse de Edelcio Evangelista, Newton Macedo, Nilva Salete Rosa Narduci, Varlene de Gaspari Fernandes e Victório Laerte Furlani Neto (fls. 7/11, 27/31, 32/36, 52/56 e 57/61), não foram detectadas falhas capazes de macular os atos, por isso a Sefip propõe que sejam considerados legais.

51. Por fim, quanto ao ato de interesse de Nobuko Kawashita (fls. 42/46), relembro, aqui, que os pareceres exarados nos autos são pela ilegalidade, em face do pagamento incorreto de adicional por tempo de serviço – ATS.

52. Como visto no início deste voto, a referida ex-servidora recebe 12% de ATS, sendo que, considerando a data de ingresso no serviço público, ocorrido em 22/2/1998, (fl. 79), e a de aposentadoria, com vigência em 28/2/1997, o percentual correto seria 9%, conforme planilhas de fls. 80/81, tendo em vista que tal vantagem foi extinta em 8/3/1999, data de publicação da Medida Provisória nº 1.815/1999.

53. Reafirmo que, no mérito, quanto à irregularidade em si, assiste razão à Sefip e ao MP/TCU, que efetuaram suas análises de forma correta e detalhada, como lhes é peculiar. No entanto, pelo todo até aqui exposto e articulado, peço vênias para discordar do encaminhamento sugerido quanto a esse ato, considerando:

53.1. o princípio da segurança jurídica;

53.2. a vigência do ato há mais de 13 (treze) anos (28/2/1997);

53.3. a inexistência de comprovação qualquer de que a ex-servidora tenha dado causa às irregularidades verificadas pela unidade instrutiva;

53.4. a autuação deste processo, no Tribunal, somente no corrente ano, enquanto a concessão da aposentadoria ocorreu em 1997;

53.5. não se saber, diante dos dados existentes, quem deu causa à demora na apreciação, a qual provavelmente não foi consequência de atitude da própria inativa;

53.6. não ser razoável, tampouco justo, que a ex-servidora, já aposentada há mais de 13 anos (ainda que o ato de inativação da interessada seja precário, pendente de apreciação pelo Tribunal), contando atualmente com 70 anos de idade, repentinamente possa ter seus proventos reduzidos, o que poderá implicar consequências, por vezes graves em pessoas como ela que, não raro, são idosas e necessitam de boas condições econômicas para cuidarem de gastos com saúde, muitas vezes imprescindíveis e inevitáveis, na fase de velhice;

53.7. ter a interessada cumprido exatamente o que a legislação lhe exigia para aposentadoria, no caso 25 anos de efetivo exercício no magistério, a serviço da formação educacional da sociedade brasileira, com boa-fé e confiante na segurança jurídica quanto à concessão de sua aposentadoria, como foi originalmente deferida;

53.8. o valor tido como irregular ser de pequeno montante para o erário (para a inativa, provavelmente não), vez que representa, aproximadamente, R\$ 60,00 mensais, ou R\$ 15.600,00 ao longo dos próximos vinte anos, sem correção;

53.9. a título de mera e simples comparação, ser possível que vultosos montantes de recursos públicos federais possam deixar de ser fiscalizados por esta Corte, caso o fato gerador de eventual

irregularidade tenha ocorrido há mais de dez anos, conforme disposto no art. 5º, § 4º, da IN nº 57/2007, deste Tribunal;

53.10. a conduta esperada do Tribunal, no caso em apreço, de buscar a responsabilização do gestor que tenha, deliberadamente, dado causa ao pagamento indevido do mencionado ATS, mas não prejudicando a inativa que, salvo comprovação contrária, agiu de boa-fé; e

53.11. passada mais de uma década entre a concessão da aposentadoria e a presente apreciação do ato, ser conveniente que o Tribunal avalie, neste e em outros casos se, no momento em que foi deferida vantagem ora tida como indevida, seria desarrazoado interpretar a legislação vigente da forma que a Administração a aplicou, originalmente.

54. Diante das ponderações precedentes, manifesto-me pela legalidade dos atos concessórios de aposentadoria constantes dos autos (fls. 7/41 e 47/61), cabendo-lhes os respectivos registros.

55. Quanto ao ato de Nobuko Kawashita (fls. 42/46), manifesto-me, pela ordem de preferência em que são expostos, pelas seguintes alternativas:

a) considerar legal e lhe conceder registro, em homenagem ao princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança e da boa-fé em favor do administrado;

b) em analogia ao disposto no art. 7º da Resolução TCU nº 206/2006, considerar que o ato em referência, o qual tem mais de 10 (dez) anos de vigência, seja julgado “prejudicado em razão do decurso de prazo;

c) em analogia ao disposto no art. 5º, § 4º, da IN TCU nº 57/2007, julgar o ato ilegal, negando-lhe o registro, porém abstendo-se o Tribunal de determinar ao órgão de origem que faça cessar os pagamentos irregulares, referentes ao ATS recebidos pela inativa.

56. Tais propostas, todavia, não eximem de se dirigir comando à Sefip para que investigue eventual desídia do gestor que deu causa à demora na apreciação dos atos pelo TCU.

57. Adicionalmente, na linha do exposto nos itens precedentes, manifesto-me porque o Tribunal firme entendimento de que os atos de pessoal, sujeitos a registro, com vigência há mais de dez anos, que contenham irregularidades, mas não haja constatação de má-fé dos beneficiários, possam, a juízo do relator, consideradas as peculiaridades de cada processo submetido ao seu exame, ser apreciados pela legalidade, concedendo-lhe o respectivo registro.

58. Alternativamente, que esse entendimento seja vazado na faculdade de que, em analogia ao disposto no art. 7º da Resolução TCU nº 206/2006, seja o ato de pessoal considerado “prejudicado em razão do decurso de prazo”.

59. Esclareço que o prazo prescricional de 10 (anos) tem por fundamento discussões já travadas no âmbito deste Tribunal, concernentes à possibilidade de o previsto no art. 205 do Código Civil Brasileiro ser aplicado a processos submetidos a julgamento por esta Corte. A propósito, repito os argumentos do Exmo. Ministro-Presidente Ubiratan Aguiar, ao relatar o TC-009.200/2006-1 (Acórdão nº 2.647-2007-TCU-Plenário), que levaram o Tribunal a expedir a mencionada Instrução Normativa nº 56/2007:

“46. Com essa preocupação, já sinalizei no item 7 do Voto condutor do Acórdão 2.805/2007 – 2ª Câmara, no sentido de que o Tribunal deve adotar por analogia o prazo prescricional de 10 anos previsto no art. 205 do Código Civil Brasileiro, para promover o arquivamento sumário de TCE no âmbito desta Corte e na origem, quando não houver interrupção de prazo por meio de notificação resultante de alguma ação de controle, conforme a seguir reproduzo:

‘7. Com efeito, deparo com a necessidade de evoluir meu pensamento, a fim de dar o mesmo tratamento a situações similares, sem embargo de reconhecer que irregularidades impugnadas após dez anos da expiração da obrigação de prestar contas deveriam ser tidas como prescritas, aplicando-se subsidiariamente o art. 205 do Código Civil Brasileiro, desde que não tenha havido interrupção por meio de notificação expressa do gestor (...).’

47. Por considerar este assunto de suma importância, resolvi incluir esta previsão no projeto substitutivo que apresentei, por entender que representa medida de eficiência e de estrita observância

ao princípio da segurança jurídica, estatuído na Constituição Federal, com o fito de preservar, estabilizar e harmonizar as relações sociais e jurídicas constituídas no 'seio estatal'."

60. Quero deixar claro, aqui, que tal prazo prescricional aplicar-se-ia apenas aos processos de atos sujeitos a registro, os quais tratam de verbas alimentícias, que têm diversas proteções legais e constitucional contra reduções, penhoras e pagamento privilegiado, por exemplo. Quanto aos demais processos submetidos à apreciação deste Tribunal, continuariam a ser imprescritíveis, no que diz respeito a ações de ressarcimento ao Erário, conforme art. 37, §5º da Constituição Federal, e sólida jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte de Contas; menciono, a propósito, alguns arestos:

60.1. STF - MS 26.210-9/DF – Relator Ministro Ricardo Lewandowski (Plenário, Diário da Justiça de 10/10/2008): Ementa: “**MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada**”;

60.2. STJ - RESP 403.153/SP – Relator Ministro José Delgado (1ª Turma, Diário da Justiça de 20/10/2003, página 181): Ementa: “(...) **É imprescritível Ação Civil Pública visando à recomposição do Patrimônio Público (art. 37, § 5º, CF/1988)**”;

60.3. STJ - RESP 328.391/DF – Relator Ministro Paulo Medina (2ª Turma, Diário da Justiça de 2/12/2002, página 198): Ementa: “(...) **Demais disso, conforme a mais autorizada doutrina, por força do disposto no § 5º do art. 37 da Constituição Federal, a ação regressiva é imprescritível**”;

60.4. TCU - Acórdão 2.709/2008–Plenário (Incidente de Uniformização de Jurisprudência) – Relator Ministro Benjamin Zymler (Diário Oficial da União de 1º/12/2008): Sumário: “**INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. CONSONÂNCIA COM POSICIONAMENTO RECENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REMESSA DE CÓPIA DO ACÓRDÃO À COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA DO TCU**”. Acórdão: “(...) 9.1. **deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007(...).**”

61. Por derradeiro, louvando as sempre justas ponderações do Ministro Walton Alencar Rodrigues, assim como as dos pares que com ele comungam do seu entendimento, lanço mão das manifestação de rara sensibilidade apresentada pelo eminente Ministro Marcos Vileça no voto que proferiu, condutor da Decisão nº 324/2002-1ª Câmara, para tomar a liberdade de acolhê-la, no que se refere à temática presente, como minha:

“Minha experiência de vida e de julgador me faz hoje ser menos impetuoso na aplicação isolada de normas legais, admitindo e buscando sua interação com a Constituição e a justiça, de sorte a torná-las mais condizentes com princípios básicos, sobretudo em interpretações amparadas pela doutrina e pela jurisprudência.”

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

AUGUSTO NARDES
Relator

GRUPO I – CLASSE VI – Plenário
TC 007.028/2009-7

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Fundação Universidade Federal de São Carlos – MEC.

Interessados: Edelcio Evangelista (774.654.828-87); Ester Buffa (030.828.658-87); Michelle Selma Hahn (688.973.678-87); Newton Macedo (386.212.318-91); Nilva Salete Rosa Narduci (509.150.532-68); Nobuko Kawashita (067.613.138-72); Sidney Cassiano (020.342.118-39); Varlene de Gaspari Fernandes (962.122.338-53); e Victório Laerte Furlani Neto (553.542.898-15).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INAPLICABILIDADE DA MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DA PRESERVAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA, QUANDO O ATO DE APOSENTADORIA NÃO SE APERFEIÇOOU COM O JULGAMENTO E REGISTRO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO. LEGALIDADE E REGISTRO DOS DEMAIS ATOS.

1. É inaplicável a mitigação do princípio da legalidade e da preservação da segurança jurídica, em proveito da boa fé do administrado, quando o ato complexo de aposentadoria não se aperfeiçoou com o julgamento e registro pelo Tribunal.

2. A dispensa da devolução das importâncias indevidamente percebidas pelo administrado de boa fé, com base no Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU, já é suficiente para preservar situações anteriormente constituídas antes do julgamento pela ilegalidade de atos sujeitos a registro pelo Tribunal, mas não justifica a continuidade de pagamentos irregulares, tampouco a convolação desses atos em regulares.

3. Não há convalidação de atos ilegais pelo decurso de tempo, antes do respectivo julgamento e registro perante o Tribunal.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se da apreciação de processo consolidado de concessão de aposentadorias a ex-servidores da Universidade Federal de São Carlos – MEC, no qual se examina o ato de interesse da Sra. Nobuko Kawashita (fls. 42/6).

A instrução e o parecer do representante do Ministério Público afirmam que tal ato de inatividade não está em condições de ser considerado legal e registrado, em razão do pagamento indevido do adicional por tempo de serviço – ATS.

O cálculo do percentual de ATS deve compreender o período entre a data de ingresso no serviço público e a de aposentadoria do servidor, até o advento da extinção da vantagem, em 8/3/1999, pela Medida Provisória nº 1.815/1999, publicada nessa data.

No caso concreto, o percentual de ATS correto é de apenas 9% (fls. 80/1) e não de 11% ou de 12%, conforme registrado no ato à fl. 43 e no Siape à fl. 79, respectivamente. De fato, o cálculo somente deve compreender o período entre a data de ingresso no serviço público, ou seja, 22/2/1988 (fl. 79), e a de aposentadoria da servidora em 28/2/1997, fl. 42.

Desta forma, poderá a entidade de origem emitir novo ato de aposentadoria de interesse da Sra. Nobuko Kawashita, escoimado da irregularidade mencionada, o que não acarretará a supressão integral dos proventos da inativa, mas, apenas, o seu ajuste de parcela dos proventos aos termos legais.

Assim, com vênias ao Relator, proponho a ilegalidade e recusa de registro do ato.

No tocante à consolidação de situações de fato, derivadas de longo transcurso de tempo, louvo a preocupação do Relator, em vista de eventual boa-fé e da preservação da confiança do interessado nos atos emanados da Administração, posteriormente considerados ilegais por esta Corte de Contas.

Em relação a tais situações especiais, no entanto, o Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU já alberga a proteção da segurança jurídica do interessado, que não agiu de má-fé no recebimento dos valores indevidos até o julgamento pela ilegalidade e negativa de registro do ato pelo TCU, ao dispensar o beneficiário das importâncias até então percebidas.

Dirijo de Sua Excelência, no entanto, no que diz com o fato de o longo transcurso de tempo entre a emissão do ato concessório e o seu julgamento por este Tribunal autorizar ou convalidar ato de registro irregular, convalidando-o em legal e permitindo a continuidade de pagamentos indevidos.

Segundo entendo, a proteção da segurança jurídica com efeitos *pro futuro* não alcança os atos administrativos complexos, como são os atos sujeitos a registro, quando esses não tenham sido aperfeiçoados com o julgamento da legalidade e registro pelo TCU, porquanto seria fazer *tabula rasa* da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, que conferem a esta Corte o dever e a prerrogativa de julgar a legalidade e o registro dos atos de concessão emitidos pela Administração Pública, sem, para tanto, ressaltarem o tempo decorrido entre a data da emissão do ato concessivo pelo órgão de origem e sua apreciação por este colegiado.

Há, de fato, alguns precedentes do Supremo Tribunal Federal com liminares, em mandados de segurança, no sentido de proteger situações consolidadas pelo tempo, tal qual o ato em exame. Contudo, esses precedentes não constituem entendimento majoritário do Pretório Excelso, muito menos vinculam este caso concreto.

Friso, ainda, que admitir o pagamento de parcela ilegal, apenas em razão do longo tempo em que vem sendo paga, seria *“premiar o servidor que, por algum motivo, teve a análise de seu processo retardada, comparativamente àquele cuja análise do processo foi tempestiva.”*

Tenho esposado o entendimento de que a aposentadoria é ato complexo, que só se consuma com a apreciação de sua legalidade pelo Tribunal e a consequente autorização de seu registro, com fulcro no art. 1º, inciso V, da Lei nº 8.443/1992.

Da mesma forma, tenho defendido a obrigação de o Estado conceder os benefícios financeiros somente às pessoas que realmente satisfaçam os requisitos da lei.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Mandado de Segurança MS 25.697/DF, publicado em 5/3/2010, ratificou o entendimento de que a confirmação, pela administração, do ato de aposentadoria se dá, apenas, com a determinação de seu registro por esta Corte de Contas, conforme ementa abaixo transcrita:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA DE SERVIDORA PÚBLICA. INCORPORAÇÃO DE VANTAGEM REVOGADA: RECUSA DE REGISTRO DE APOSENTADORIA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 54 DA LEI 9.784/1999: ATO COMPLEXO. PRECEDENTES. EM 19.1.1995 A SERVIDORA NÃO CUMPRIA OS REQUISITOS EXIGIDOS PELO REVOGADO ART. 193 DA LEI N. 8.112/1990. SEGURANÇA DENEGADA.”

Ao proferir seu voto no referido mandamus, a Ministra Cármen Lúcia realçou:

“Assim, deferido o pedido de aposentadoria, reforma ou pensão pela Administração Pública, compete ao Tribunal de Contas da União não apenas registrá-las, mas apreciar a legalidade dos respectivos atos concessivos, isto é, se foram observados os termos da legislação vigente ou se há alguma irregularidade que os possa macular de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

(...)

O entendimento do Tribunal de Contas da União em suas informações, segundo o qual poderia rever o ato de aposentadoria da Impetrante, não diverge da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que é firme no sentido de que os atos administrativos complexos, tal como o que agora se analisa, somente se tornam atos perfeitos e acabados após seu exame e registro pelo Tribunal de Contas da União.

(...)

Não merece, pois, acolhida a alegação de que estaria exaurido o prazo para a administração rever o ato de concessão da aposentadoria da Impetrante, se ainda não houve o respectivo registro.

3. Não fosse isso suficiente, cumpre registrar que a publicação da aposentadoria da Impetrante ocorreu em 14.11.1997, antes, portanto da publicação da Lei nº 9.784/1999. Pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem-se que essa lei não se aplica de forma retroativa, o que afasta, uma vez mais, a pretensão ora esposada.”

(os grifos são meus)

Sendo assim, não havendo determinação para o registro, não há que se falar em manutenção de aposentadoria irregular, invocando, para tanto, segurança jurídica e avançada idade do servidor, como defende Sua Excelência. Reconheço, porém, que o Tribunal poderá, em situações específicas e extremas, nas quais o interessado já tenha idade avançada e este não possa mais ter direito à aposentadoria, relevar a situação tendo em vista o caráter alimentar dos proventos. Entretanto, não se pode generalizar essa solução para abarcar situações em que o inativo poderá aposentar-se por outras regras vigentes à época da inativação submetida a registro, pois implicaria conferir tratamento igual a situações jurídicas desiguais.

Ademais, a imensa maioria dos processos de aposentadoria com o transcurso de grande lapso de tempo entre a concessão e o seu julgamento decorre da desídia da Administração. Essa anomalia não foi diferente, no caso concreto. Em consulta ao Sistema de Admissões e Concessões – SISAC, verifica-se que, apesar de ao de aposentadoria de interesse da Sra. Nobuko Kawashita ter entrado em vigência em 28/02/1997, só foi encaminhada a este Tribunal em 2006, ou seja, cerca de 9 anos após a sua publicação, conforme se depreende do número de protocolo emitido pela unidade de origem. Já nesta Corte de Contas, levou três anos para ser autuada, instruída e julgada. Assim sendo, não se pode admitir que inércia da Administração Pública de origem dê azo a que se julguem legais atos concessórios que não preenchem os requisitos legais necessários ao seu aperfeiçoamento pelo TCU.

Embora deva ser averiguada a responsabilidade dos gestores que eventualmente tenham se omitido no dever de enviar, no tempo devido, os atos a serem submetidos a julgamento e a registro por este Tribunal, albergar a hipótese de o longo transcurso temporal convalidar atos de concessão, sem que estes mesmos atos, sequer, tenham sido inicialmente apreciados pelo TCU, constitui perigoso precedente que pode aprofundar distorções na previdência social do serviço público. Outrossim, esta Corte de Contas não tem competência constitucional, tampouco amparo legal para, a seu alvedrio, dispensar a correta aplicação da lei na fiscalização de atos sujeitos a registro.

Quanto à proposta sugerida por Sua Excelência, no sentido de o Tribunal fixar entendimento expresso *in verbis* “o ato de pessoal sujeito a registro, com vigência há mais de dez anos, que contenha irregularidades mas não haja constatação de má-fé do(s) beneficiário(s), pode, a juízo do relator, consideradas as peculiaridades de cada processo submetido ao seu exame, ser apreciado pela legalidade, concedendo-lhe o respectivo registro, sendo necessário, neste caso, que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal investigue eventual desídia do gestor que deu causa, deliberadamente, à irregularidade, objetivando a apuração da responsabilidade para fins da aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.443/1992”, INDAGO AOS EMINENTES PARES:

A sociedade brasileira suportaria mais um pesado ônus sobre a Seguridade Social, decorrente da continuidade de pagamentos de proventos de aposentadoria de servidores públicos sem o menor amparo legal? Até quando os contribuintes arcarão com o aumento do déficit previdenciário do serviço público federal, máxime quando se trata de pagamentos indevidos? É justo que essas iniquidades sejam sustentadas por toda a nação brasileira, principalmente por aquelas camadas sociais mais paupérrimas?

A prevalecer o bom senso e os mais altos reclamos de Justiça, a resposta certamente será negativa, pois a inércia ou a demora do Estado em julgar atos de concessão sujeitos a registro não

justifica a continuidade de pagamentos de atos ilegais. Ou seja, o mais básico adágio do Direito afirma que um erro não justifica a manutenção de outro erro. Por certo, o julgamento pela legalidade e registro de atos de aposentadoria eivados de ilicitude, ao argumento do decurso de tempo e da avançada idade do beneficiário, repercutirá não só no pagamento irregular de proventos de inatividade ao beneficiário, como também perpetuará em futuras pensões indevida, agravando, ainda mais, o déficit as contas da Previdência do Serviço Público Federal.

Não é sem razão que o Eminente Ministro Benjamin Zymler tem destacado, com bastante propriedade, em recentes pareceres das contas do governo federal a degradação das contas da Previdência Social do Servidor Público, o que ensejará, mais cedo ou mais tarde, novas reformas constitucionais de forma a reequilibrar o orçamento da Seguridade Social.

Ao esposar a tese defendida pelo Relator, certamente essa situação tenderá a agravar ainda mais as contas públicas da União, especificamente em relação à Previdência Social do Serviço Público Federal.

Assim, em conformidade com o artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988, c/c os arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 6º, § 2º, da Resolução TCU nº 206/2007, e com base as informações prestadas pelo órgão de Controle Interno e as verificações feitas pela Unidade Técnica, na forma prevista no artigo 260, **caput**, do Regimento Interno/TCU, e pelo MP/TCU, proponho:

a) a legalidade e registro dos atos de fls. 7/11, 12/16, 22/26, 27/31, 32/36, 47/51, 52/56 e 57/61, relativos a Edelcio Evangelista, Ester Buffa, Michelle Selma Hahn, Newton Macedo, Nilva Salete Rosa Narduci, Sidney Cassiano, Varlene de Gaspari Fernandes e Victório Laerte Furlani Neto, ressaltando que a parcela referente à Vantagem Pecuniária Individual - VPI mencionada nos atos de Michelle Selma Hahn e Sidney Cassiano já foi excluída dos contracheques dos inativos;

b) a ilegalidade do ato de fls. 42/46, referente a Nobuko Kawashita, negando-lhe registro, com as seguintes determinações:

b.1) seja aplicada a Súmula TCU nº 106, em relação às importâncias indevidamente pagas, presumivelmente recebidas de boa-fé;

b.2) com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, seja determinado à entidade de origem que:

b.2.1) faça cessar todo e qualquer pagamento relativo ao ato de Nobuko Kawashita, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados da ciência da decisão deste tribunal, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data pelo responsável;

b.2.2) encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, documentos comprobatórios de que a servidora aposentada cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal; e

b.3) fundamentando-se no art. 262, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, orientar a entidade de origem no sentido de que poderá emitir novo ato, livre da irregularidade ora apontada, submetendo-o a nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro

VOTO COMPLEMENTAR

Muito embora já tenha tratado no meu voto acerca das preocupações externadas pelo Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, inclusive louvando sua posição na defesa intransigente do erário, abordo, neste momento, uma última questão levantada por Sua Excelência na versão mais atual da sua declaração de voto.

2. Ela se caracteriza numa inquietude quanto ao suposto ônus que poderá recair sobre a Seguridade Social, a ser suportado pela sociedade, caso esta Corte sufrague o entendimento que estou sugerindo no sentido da possibilidade de julgamento, com base nos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança do beneficiário, pela legalidade dos atos de pessoal sujeitos a registro que, apesar de eivados de vício, tenha decorrido desde a sua publicação longo lapso temporal até sua apreciação por parte do TCU, e desde que o beneficiário não tenha, de algum maneira, contribuído para a ocorrência, tendo se limitado a agir na esteira da boa-fé.

3. Sem embargo de igual modo me preocupar com tal questão, até pelo fato de assim como Sua Excelência tomar assento neste Colegiado, o qual tem por missão constitucional zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais, julgo que o argumento da saúde das finanças públicas não deve servir de balizamento para se afastar o princípio da segurança jurídica, tantas vezes consagrado em nosso ordenamento jurídico-constitucional, quando justamente apreciamos casos concretos relacionados com cidadãos, os quais devem ser os destinatários da ação do Estado, cuja existência justifica-se senão para atender o bem público, cristalizado este, muitas vezes, na análise dos casos individualizados.

4. No exame do caso concreto, relacionado à Sra. Nobuko Kawashita, reafirmo meu posicionamento que as situações de fato devem ser respeitadas, razão pela qual entendo que o ato de pessoal referente à sua aposentação deve ser considerado legal; rememoro meus argumentos:

4.1. a um, o presente feito, visando à apreciação pela Corte, foi autuado somente no corrente ano, enquanto a concessão da aposentadoria ocorreu em 1997;

4.2. a dois, não é razoável, tampouco justo, que tal servidora, já aposentada há mais de 13 anos (ainda que se trate de ato precário, pendente de apreciação pelo Tribunal), possa, de um momento para o outro, ter seus proventos reduzidos, o que poderá implicar consequências, por vezes, graves em pessoas que, não raro, são idosas o suficiente a necessitarem de boas condições econômicas para cuidarem de gastos com saúde, muitas vezes imprescindíveis e inevitáveis, na fase de velhice;

4.3. a três, muitos dos aposentados que tem seus atos apreciados pela ilegalidade nesta Corte, já decorridos muito tempo, labutaram por longo tempo, não sendo justo e nem razoável, mais uma vez repito, que o direito por eles conquistado, à custa de esforço despendido ao longo de toda uma vida, seja negado após longo prazo decorrido, considerando ainda que deve prevalecer o juízo prévio, em seu favor, de que agiram com boa-fé;

4.4. a quatro, concordo, como já mencionei no meu voto original, que o Tribunal deveria, sim, buscar a responsabilização dos gestores públicos que eventualmente suprimiram ou postergaram, propositalmente ou não, da apreciação do TCU, a verificação da correção dos atos de aposentadoria;

4.5. a cinco, volto a ressaltar que, passado tanto tempo, é conveniente que o Tribunal avalie se, no momento em que foram deferidas as concessões, seria desarrazoado entender da forma que a Administração aplicou a norma, originalmente, tida como irregular somente agora;

4.6. a seis, é necessário, sim, que o Tribunal prossiga em seu mister fiscalizatório de forma mais efetiva, procurando se aproximar, tanto quanto possível, da interpretação dominante na última instância do Judiciário (o STF), ultimo baluarte, por excelência, para “dizer o direito”; e

4.7. a sete, é importante que o Tribunal, humildemente, admita que muitas de suas decisões, referentes ao tema tratado nos autos, tem sido inócuas, pois são posteriormente desconstituídas pelo STF, conforme aponta o estudo solicitado pela minha assessoria à Consultoria Jurídica desta Corte e distribuído nesta Sessão aos meus eminentes pares e ao douto Procurador-Geral.

5. Nesse sentido, mantenho meu voto a fim de que este Plenário considere o ato da Sra. Nobuko Kawashita (fls. 42/46) legal, ordenando-lhe o registro.

6. De outra parte, motivado pelos debates orais travados na presente sessão, e objetivando chegarmos a uma solução consentânea com as manifestações vazadas pelos Senhores Ministros, acolho a sugestão do eminente Ministro Valmir Campelo, secundado pelo Ministro Aroldo Cedraz, no sentido de suprimir da minuta de acórdão que apresento ao Colegiado os subitens 9.3 e 9.4, promovendo, em consequência, a adequação da redação do sumário ementado.

Por todo o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 868/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.028/2009-7.
2. Grupo: II; Classe de assunto: VI – Aposentadoria.
3. Interessados: Edelcio Evangelista (774.654.828-87); Ester Buffa (030.828.658-87); Michelle Selma Hahn (688.973.678-87); Newton Macedo (386.212.318-91); Nilva Salete Rosa Narduci (509.150.532-68); Nobuko Kawashita (067.613.138-72); Sidney Cassiano (020.342.118-39); Varlene de Gaspari Fernandes (962.122.338-53); e Victório Laerte Furlani Neto (553.542.898-15).
4. Entidade: Fundação Universidade Federal de São Carlos – MEC.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (manifestação oral).
7. Unidade técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam atos de concessão de aposentadoria referentes a ex-servidores vinculados à Fundação Universidade Federal de São Carlos – MEC,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos incisos III e IX do art. 71 da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. considerar legais os atos de aposentadoria de interesse de Edelcio Evangelista, Ester Buffa, Michelle Selma Hahn, Newton Macedo, Nilva Salete Rosa Narduci, Sidney Cassiano, Varlene de Gaspari Fernandes e Victório Laerte Furlani Neto (fls. 7/41 e 47/61), concedendo-lhes registro;

9.2. em atenção ao princípio da segurança jurídica, considerar legal o ato de aposentadoria de interesse de Nobuko Kawashita (fls. 42/46), concedendo-lhe o registro;

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0868-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Ministros com voto vencido: Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e José Jorge.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 015.296/2009-2.
Natureza: Administrativo.
Órgão: Tribunal de Contas da União.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NA APRECIÇÃO DA LEGALIDADE DE ATOS DE CONCESSÃO INICIAL DE APOSENTADORIA, REFORMA E PENSÃO. ATO DE ALTERAÇÃO POSTERIOR CONCESSIVO DE MELHORIA. CONSIDERAÇÕES. CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA PROPOSIÇÃO. MATÉRIA PACIFICADA NO ÂMBITO DO TCU. INCLUSÃO DO ENTENDIMENTO NA BASE DE SÚMULAS DA JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE DO TRIBUNAL.

Converte-se em Súmula o entendimento, pacificado no âmbito do TCU, no sentido de que a ressalva contida no enunciado nº 3 da Súmula Vinculante do STF, relativamente à dispensa da observância do contraditório e da ampla defesa, quando da apreciação da legalidade de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão, abrange o ato de alteração posterior concessivo de melhoria que altere os fundamentos legais do ato inicial já registrado pelo TCU.

RELATÓRIO

Trata-se de Anteprojeto de Súmula nº 36/2009, elaborado pela Diretoria Técnica de Normas e Jurisprudência - Dijur da Secretaria das Sessões - Seses, como resultado das atividades desenvolvidas por Grupo de Trabalho instituído pela Presidência do TCU, com base na Portaria nº 153, de 18/3/2009.

2. Transcrevo, com alguns ajustes de forma, o parecer lavrado pela Dijur, que consolida as instruções processuais elaboradas pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip e pela Consultoria Jurídica - Conjur:

“Mediante a Portaria-TCU nº 153, de 18 de março de 2009, foi constituído grupo de trabalho com a finalidade de atuar em conjunto com a Secretaria das Sessões na atualização da base de súmulas de jurisprudência do TCU, por meio da apresentação de anteprojetos de revogação, revisão ou edição de súmulas. O grupo de trabalho é composto por titulares da Secretaria das Sessões, da Consultoria Jurídica e de diversas Unidades Técnicas.

2. Destaque-se o papel de cada uma das unidades envolvidas no referido trabalho.

3. De um lado, a Secretaria das Sessões, por intermédio de sua Diretoria Técnica de Normas e Jurisprudência – Dijur, cujo papel consiste em, além de secretariar a Comissão de Jurisprudência, identificar as deliberações reiteradas que possam ser objeto de anteprojetos de súmula, ou súmulas cuja base legislativa ou jurisprudencial impõe sua revogação. Esse levantamento é possível, na medida em que, desde 2007, a Dijur vem, no desempenho de suas atribuições, compilando e classificando a jurisprudência deste Tribunal em suas diversas áreas de atuação, no serviço conhecido como Jurisprudência Sistematizada.

4. Por outro lado, as unidades técnicas e a Consultoria Jurídica, em suas respectivas competências, com seu conhecimento técnico e a prática do controle externo, garantem que essa atualização produzirá impacto imediato nos trabalhos desenvolvidos por todos que atuam na respectiva área, tanto interna quanto externamente, manifestando-se quanto à conveniência e oportunidade, fundamentação legal e impacto da proposta em relação aos tribunais superiores, notadamente do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

5. O presente anteprojeto de edição de súmula diz respeito à jurisprudência deste Tribunal, relativa à observância do contraditório e da ampla defesa na apreciação da legalidade de ato de concessão inicial de aposentadoria, possuindo o seguinte teor:

‘Não se exige a observância do contraditório e da ampla defesa na apreciação da legalidade de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão e de ato de alteração posterior concessivo de melhoria que altere os fundamentos legais do ato inicial já registrado pelo TCU.’

Considerações preliminares

6. Em cumprimento à Portaria supra e no exercício da competência conferida a esta Diretoria pelo art. 6º, inciso III, da Resolução TCU nº 46/1996, serão apreciados no presente processo os requisitos específicos enumerados no art 6º, da Portaria CJU nº 1, de 6/6/1996, bem como a conveniência e oportunidade da inclusão do referido entendimento na base de súmulas desta Corte.

‘Art. 6º A Comissão de Jurisprudência, no desempenho de suas atribuições, contará como apoio técnico e operacional da Secretaria-Geral das Sessões, por intermédio da Divisão de Jurisprudência, a quem cabe:

[...]

III - proceder à pesquisa, levantamento e estudo de teses e entendimentos que possam ser objeto de Súmula, apresentando, nas reuniões ordinárias da Comissão, relatório sobre os trabalhos desenvolvidos no trimestre, incluindo, se for o caso, anteprojeto de súmula;’

Exame dos requisitos específicos

7. A Comissão de Jurisprudência definiu no art. 6º da Portaria CJU nº 1, de 6/6/1996, as seguintes diretrizes básicas a serem observadas para formulação de anteprojetos contendo teses ou entendimentos firmados por esta Corte.

‘Art. 6º. Os projetos de Súmula de iniciativa da Comissão de Jurisprudência são os originados de anteprojetos elaborados pela Divisão de Jurisprudência que observará, sempre que possível, as seguintes diretrizes:

- I - tratar-se de jurisprudência em que os julgados se mostrem uniformes e reiterados;*
- II - haver, pelo menos, três precedentes sobre o assunto;*
- III - haver, no mínimo, dois relatores distintos dos precedentes;*
- IV - a legislação que fundamenta o assunto deve, em princípio, estar em vigência;*
- V - não estar a tese literalmente contida em dispositivo legal, regimental ou em qualquer norma interna do Tribunal; e*
- VI - as deliberações terem sido, preferencialmente, emanadas dos três Colegiados.’*

8. Tais diretrizes foram plenamente observadas no presente caso, pois, além de o entendimento firmado não estar literalmente contido na legislação que lhe serve de fundamentação legal, existem inúmeras deliberações uniformes (Acórdãos de 1ª Câmara 809/2008; 588/2008; 347/2008; 41/2008; Acórdãos de 2ª Câmara 1188/2009; 4078/2008; 1813/2008; 1651/2008; e os Acórdãos Plenários

659/2008; 495/2008; 1551/2007), que vêm confirmar o entendimento consolidado no âmbito dos três Colegiados, conduzido por diversos relatores.

9. A propósito, extraímos da jurisprudência sistematizada do TCU (área Pessoal, tema Registro de Ato, subtema Regra Geral para apreciação e Resenha Súmula Vinculante 3 do STF – observância do contraditório e da ampla defesa), dentre outros, os seguintes excertos:

AC-1551-33/07-P

[ACÓRDÃO]

9.1. firmar o entendimento de que os atos de alteração de aposentadoria, pensão e reforma que alterem o fundamento legal dos atos concessórios iniciais têm a mesma natureza jurídica destes, aplicando-se-lhes a exceção prevista no Enunciado nº 3 da Súmula Vinculante do STF;

[VOTO DO MINISTRO AUGUSTO NARDES]

22. Este Tribunal sempre cumpre as orientações e as determinações da Suprema Corte do País e, agora, não será diferente. O TCU deve dar aplicação imediata à Súmula Vinculante nº 3 do STF. Faz-se necessário, todavia, deslindar os limites da aplicação desse enunciado, em especial, sobre os atos de concessões de melhorias posteriores que alterem os fundamentos das concessões iniciais.

23. Perquire-se, pois, se o entendimento que levou o STF a excepcionar a sua aplicação quando da apreciação de atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão, poderia abranger o exame de ato posterior que melhore o respectivo benefício, com alteração do fundamento legal da concessão inicial, considerando-se que ambos têm a natureza jurídica dos atos complexos, com semelhante procedimento de deferimento no órgão de origem e igual procedimento de registro no Sistema Sisac e de homologação pelo TCU, viabilizando, dessa forma, o exercício do controle externo com maior celeridade, e sem que, com isso, possa o Tribunal ser acusado de estar descumprindo a novel orientação processual instituída pela Emenda nº 45/2004, regulamentada pela Lei nº 11.417/2006.

[...]

28. [...], cumpre retomar a investigação do alcance do efeito vinculante atribuído à Súmula nº 3, já que, nos termos do art. 103-A, § 1º, da CF/88, ela deve ter por objeto a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, baseando-se em precedentes judiciais constituídos sobre questões idênticas.

29. Como precedentes e fundamentos da referida súmula, foram considerados somente os seguintes julgados e diplomas legais: MS 24.268, D.J. 17/9/2004; MS 24.728, D.J. 9/9/2005; MS 24.754, D.J. 18/2/2005; e MS 24.742, D.J. 11/3/2005; CF, art. 5º, LIV e LV; 71, III; e Lei nº 9.784/1999, art. 2º.

30. Do conteúdo desse rol, extrai-se que o alcance das disposições da Súmula nº 3 tem contornos definidos não somente pelo aspecto objetivo, mas também pelo prisma subjetivo.

31. Sob o prisma objetivo, a súmula - pelo seu enunciado - estabelece aquilo que deve ser observado pelo TCU, segundo balizamento dado pela legislação e pelos precedentes judiciais informadores. Do enunciado, depreende-se que o TCU deve respeitar o contraditório e a ampla defesa no caso de sua decisão vir a resultar em anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuando-se a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão. Todavia essa delimitação, objetiva ou material, deve ser pautada pela legislação de referência e pelos precedentes citados na súmula.

32. Da legislação de referência, sobressai que, em respeito ao devido processo legal, o TCU deve assegurar o contraditório e a ampla defesa nos processos administrativos de controle instaurados com fulcro no art. 71, III, da CF/88 [apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal e das concessões de aposentadorias, reformas e pensões]

[...]

33. Em outras palavras, a súmula, em sua literalidade, exige o respeito a esses princípios no âmbito dos processos de aposentação, reforma ou pensão que não sejam atos concessórios iniciais (CF/88, art. 71, III).

34. Por outro lado, dos precedentes judiciais citados, exsurge o fundamento para a ressalva contida no final do enunciado da mesma súmula quando assevera: '(...) excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão'.

35. Isso se explica. Nos mandados de segurança considerados precedentes judiciais para efeitos da fundamentação da súmula, o STF manifestou-se pela necessidade da estrita observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, como corolários do devido processo legal.

36. Ressalte-se, todavia, que tais precedentes, mencionados no item 29 deste Voto, limitaram-se à apreciação judicial de alguns atos em que o TCU, de ofício, e em decisões unilaterais sem o estabelecimento do contraditório e da ampla defesa, os teria revisado, após os ter considerado legais e concedido registro. Verifica-se, por outro lado, nos demais precedentes da Súmula, que o STF abordou processos em que a atuação do TCU operou-se uma única vez, negando registro a atos de concessões iniciais. Nestes casos, porém, a concessão de segurança decorreu, não pela simples falta de contraditório e ampla defesa, mas porque a Suprema Corte entendeu que, naqueles casos, já se operara os efeitos da coisa julgada ou do direito adquirido, fazendo-se necessário assegurar o contraditório e a ampla defesa.

37. Não é demais lembrar, todavia, que, nos mesmos arestos, o STF reconheceu, robustamente, a desnecessidade de aplicação da súmula quando se examina ato de concessão inicial deferido pelo órgão de origem e submetido a registro no TCU para o seu aperfeiçoamento, em razão da natureza complexa do ato.

[...]

45. Pelo visto nos precedentes invocados pelo STF, que serviram de fundamento à Súmula Vinculante nº 3, sobressai a imperiosa necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa nos processos em que se aprecia a revisão do ato de aposentadoria, reforma ou pensão já registrado pelo TCU, sem falar nos casos iniciais em que se tenha operado os fenômenos do direito adquirido e da coisa julgada. Ficou claro, por outro lado, que tais princípios não se aplicam nas concessões iniciais comuns, pois, nestas, o registro do Tribunal, sendo ato autônomo e de compleição constitucional, configura manifestação destinada a aperfeiçoar um ato complexo ainda não completamente formatado.

46. Com base nos fundamentos daqueles precedentes, volto a abordar a delimitação e a abrangência da ressalva da parte final do Enunciado nº 3 'excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão', até porque, nos termos do art. 103-A, § 1º, da CF/88, súmulas vinculantes devem dispor sobre validade, interpretação e eficácia de normas determinadas sobre questão idêntica.

47. De acordo com o art. 71, III, da CF/88, c/c o art. 39, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, cabe ao TCU manifestar-se, mediante registro, para integrar a formação do ato complexo em duas hipóteses: nas concessões iniciais de aposentadorias, reformas e pensões, bem assim nas melhorias posteriores que alterem o fundamento legal do ato concessório.

48. Com efeito, as apreciações unilaterais de atos de alteração de concessões iniciais que alterem o fundamento legal, pelo TCU, por si só, em princípio, não constituem questões idênticas às que serviram de subsídio para a elaboração da primeira parte da súmula 3, como visto nos fundamentos dos mandados de segurança mencionados, em razão da natureza complexa de tais atos, que é igual a dos iniciais. Assim, pela lógica, estarão eles abrangidos, não pela primeira parte da súmula que obriga o estabelecimento prévio de contraditório e ampla defesa, mas por sua exceção que os dispensa de tal procedimento.

49. Como bem salientou o Ministro Marco Aurélio no MS 24.754, por não haver litigantes no processo complexo de outorga e de homologação de aposentadoria, prescinde-se do contraditório e da ampla defesa nas concessões iniciais. Tal raciocínio é válido e aplicável, também, aos atos de alteração de proventos que alterem o fundamento legal, pois neles também não há litigantes.

50. Ora, se o registro de ato inicial, principal, restou dispensado da observância da súmula pelo STF, com muito mais razão estará um ato complementar de alteração, pois além de terem mesma

natureza jurídica, são complementares entre si e se sujeitam às mesmas disposições da Instrução Normativa TCU nº 44, de 2/10/2002, e do Manual de Instrução do Usuário do Sistema de Admissão e Concessões-SISAC, aprovado pela Portaria-TCU nº 113, de 22/4/2003, publicada no BTCU Especial nº 11, de 14/5/2003, para seu aperfeiçoamento no âmbito do TCU.

52. Note-se que tais atos configuram melhorias posteriores, ou seja, na prática equívalem a verdadeiros novos atos de concessão, já que apresentam motivo diferente do ato anterior, contendo modificações não só na situação de fato, mas também na de direito (alteração do fundamento legal).

53. Por essas razões, considero que um ato de alteração de aposentadoria, pensão e reforma, que tenha por objetivo a melhoria de benefício previdenciário, mediante alteração do fundamento legal do ato concessório, tem a mesma natureza jurídica e procedimento de geração e aperfeiçoamento de um ato inicial. Considero ainda que ambos são atos complementares em que não há litigantes.

54. Com efeito, com base nessas premissas, aplicando-se os métodos de interpretação lógico-sistemática ao ordenamento jurídico, conclui-se que a exceção prevista no Enunciado nº 3, da Súmula Vinculante do STF, agasalha os atos de alterações correspondentes, depreendendo-se que referida exceção configura gênero, do qual são espécies as concessões iniciais e as alterações posteriores que alterem seu fundamento legal.'

'AC-0809-07/08-1

[VOTO]

9. Registro que, em se tratando de concessões iniciais de aposentadoria, a apreciação desses atos prescinde de contraditório e ampla defesa, conforme previsto na Súmula Vinculante nº 3, do Supremo Tribunal Federal, **in verbis**: 'Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.'

AC-4078-36/08-2

[Aposentadoria. Pagamento de vantagem pessoal de enquadramento. Súmula Vinculante nº 3/ STF.]

[ACÓRDÃO]

9.1. considerar ilegais os atos de alteração inicial de aposentadoria de fls. 02/19, negando-lhes registro;

[PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO]

7. Enfim, registro que, no presente caso, resta desnecessário assegurar o contraditório e a ampla defesa aos interessados, por estar configurada a exceção contida na Súmula Vinculante n.º 3 - STF, já que, **in casu**, se trata de concessões iniciais, aí inseridos não só os atos originais de aposentadoria, mas também as alterações iniciais do fundamento legal desses atos, conforme fez registrar o Plenário do TCU no Acórdão nº 1.551/2007, que deliberou:

'9.1. firmar o entendimento de que os atos de alteração de aposentadoria, pensão e reforma que alterem o fundamento legal dos atos concessórios iniciais têm a mesma natureza jurídica destes, aplicando-se-lhes a exceção prevista no Enunciado nº 3 da Súmula Vinculante do STF;';

Exame da conveniência e oportunidade

10. Em sua manifestação sobre conveniência e oportunidade da aprovação do presente anteprojeto de súmula, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip afirma que a apreciação da legalidade dos atos de concessão e suas melhorias posteriores constituem competências constitucionais da Corte de Contas federal que devem ser desempenhadas com a maior eficiência, eficácia e efetividade possíveis, exigências fundadas em um modelo gerencial de organização do Estado.

11. Ressalta que, anualmente, dão entrada no TCU mais de 100.000 atos de pessoal, dos quais mais de 50.000 se referem à concessão de aposentadoria, reforma e pensão. Para ilustrar ainda mais

a grandeza desses números, vale citar que o TCU aprecia, em média, 110.000 atos por ano, dos quais, aproximadamente, 50.000 se referem à aposentadoria, reforma e pensão.

12. Esses números, transformados em quantidade de processos, partindo-se da premissa de que um processo de pessoal pode conter um ou mais atos de pessoal, resulta no montante de, aproximadamente, 8.000 processos de pessoal apreciados em um ano, marca praticamente igual ao total de processos de controle externo apreciado pelo TCU no mesmo período.

13. Diante disso, sustenta a SEFIP que a não exigência do contraditório e da ampla defesa é condição fática e pressuposto jurídico essenciais para que o Tribunal consiga dar vazão à grande quantidade de atos de concessão a serem apreciados.

14. Como pressuposto jurídico torna-se essencial na medida em que a atividade de registro dos atos de pessoal pela Corte de Contas, em especial os atos de concessão, é ato administrativo complexo que se aperfeiçoa com prática da referida competência constitucional, sem qualquer interferência do beneficiário do referido ato. Não possui, em sua essência, natureza contenciosa, devendo, portanto, abster-se de chamar a parte beneficiária para manifestação.

15. Como condição fática, o exercício do contraditório e da ampla defesa nesse tipo de atividade poderia inviabilizar a atuação do TCU, elevando de forma considerável o tempo de apreciação desses atos que, atualmente, já se encontra em patamar preocupante, com cerca de, aproximadamente, 650 dias, observado no exercício de 2008 e considerando, inclusive, os atos de admissão.

16. Destaca a SEFIP que a não exigência do contraditório e da ampla defesa para a apreciação dos atos de concessão tem sido prática reiterada no âmbito do TCU, em que pese inexistir norma expressa que estabeleça tal condição. Consoante mencionado anteriormente, tal atividade é despida de qualquer caráter contencioso, não havendo necessidade de chamamento ao processo do beneficiário. É também o que estabelece a parte final da Súmula Vinculante do STF nº 03, conforme apropriadamente mencionado no despacho da Consultoria Jurídica desta Corte e que também instrui o presente.

17. Menciona, contudo, que alguns relatores deste TCU, de forma excepcional, têm, considerando o decurso de prazo superior a cinco anos, desde a constituição do ato de concessão, em outras palavras, desde sua vigência, determinando a prévia oitiva do beneficiário caso o registro de seu ato possa ser negado por este Tribunal, em razão de qualquer irregularidade nele identificada, em homenagem a entendimentos monocráticos semelhantes exarados no âmbito do STF.

18. A esse respeito, destaca a unidade técnica que tal medida excepcional, qual seja, de se promover a oitiva dos beneficiários dos atos de concessão cujo prazo de vigência tenha extrapolado o período de cinco anos, se tratada como praxe, poderá exigir uma reestruturação da unidade técnica instrutiva, de forma a permitir o cumprimento de suas competências com a qualidade desejada e dentro de um prazo razoável.

19. Ante tais argumentos, a unidade técnica considera conveniente e oportuna a criação de súmula sobre o tema, parecer com o qual estamos de acordo.

Jurisprudência dos Tribunais Superiores

20. Chamada a se manifestar, a Consultoria Jurídica do Tribunal efetuou pesquisa na jurisprudência dos Tribunais Superiores e nos Tribunais Regionais Federais e encontrou precedentes convergentes à proposta de súmula em comento:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO INCORPORADA: SUA ABSORÇÃO, POR LEI QUE MAJOROU VENCIMENTOS: INEXISTÊNCIA DE OFENSA A DIREITO ADQUIRIDO OU AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. TRIBUNAL DE CONTAS: JULGAMENTO DA LEGALIDADE DE APOSENTADORIAS: CONTRADITÓRIO.

Gratificação incorporada, por força de lei. Sua absorção, por lei posterior que majorou vencimentos: inexistência de ofensa aos princípios do direito adquirido ou da irredutibilidade de vencimentos, na forma da jurisprudência do STF.

II. Precedentes do STF.

III. O Tribunal de Contas, no julgamento da legalidade de concessão de aposentadoria, exercita o controle externo que lhe atribui a Constituição, no qual não esta jungido a um processo contraditório ou contestatório.

IV. Mandado de Segurança indeferido. (STF: MS 24.784/PB, Relator: Ministro Carlos Velloso, publicação no DJ de 25/06/2004, p. 00006, (grifamos)

21. No mesmo sentido: MS 25256/PB – PARAÍBA; Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO; Julgamento: 10/11/2005 Órgão Julgador: Tribunal Pleno; MS 24754/DF; Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO; Julgamento: 7/10/2004; Órgão Julgador: Tribunal Pleno; RE-AgR 259201/PB – PARAÍBA; Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO; Julgamento: 5/10/2004; Órgão Julgador: Segunda Turma; MS 24859/DF - DISTRITO FEDERAL; Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO; Julgamento: 4/8/2004; Órgão Julgador: Tribunal Pleno; MS 24784/PB – PARAÍBA; Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO; Julgamento: 19/5/2004; Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

22. Destaca a Conjur que a tese acima sustentada refere-se à primeira apreciação da legalidade de ato de aposentadoria por parte do TCU, não se tratando de cassação ou revisão de aposentadoria já julgada e registrada pelo órgão, em relação às quais o STF vem decidindo pela necessidade do contraditório e da ampla defesa. Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o MS 24.268, estabeleceu nítida distinção quanto à necessidade do prévio contraditório nas hipóteses em que se está diante do primeiro registro do ato concessivo do benefício e naquela relacionada à revisão ou cassação de aposentadoria ou pensão já julgada e registrada pelo TCU, exigindo-se o contraditório apenas neste último caso (item 8 da ementa do MS 24.268/DF).

23. Sustenta que outro não é o entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante n. 3 do STF, que, expressamente, excepciona a observância do contraditório e da ampla defesa prévios na apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadoria, reforma e pensão pelo Tribunal de Contas da União, conforme transcrito abaixo, **verbis**:

‘NOS PROCESSOS PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ASSEGURAM-SE O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA QUANDO DA DECISÃO PUDE RESULTAR ANULAÇÃO OU REVOGAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO QUE BENEFICIE O INTERESSADO, EXCETUADA A APRECIÇÃO DA LEGALIDADE DO ATO DE CONCESSÃO INICIAL DE APOSENTADORIA, REFORMA E PENSÃO.’ (grifou-se)

Mérito

24. O assunto abordado no presente Anteprojeto já foi objeto de inúmeros debates no âmbito deste Tribunal, tendo o entendimento aqui proposto há muito se consolidado, inclusive com deliberações recentes que sucessivamente vêm confirmando o posicionamento das deliberações paradigmas.

25. Considerando que o conjunto das deliberações que tratam do tema preenche os requisitos imprescindíveis para elaboração de anteprojeto de súmula, entende-se que a matéria está em condições de ser sumulada pelo Tribunal.

26. Nesse sentido, formula-se o Anteprojeto de Súmula nº 36/2009, em anexo, que obedece aos preceitos estabelecidos nos atos normativos que tratam da matéria.

Ante o exposto, encaminho os presentes autos ao Secretário das Sessões, para que submeta a questão à Comissão de Jurisprudência, com proposta desta Diretoria Técnica de aprovação do Anteprojeto de Súmula, nos termos da instrução precedente.”

3. O Exmo. Sr. Ministro-Presidente do TCU, em 30/11/2009, acolhendo a proposta da Seses, encaminhou os autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues, Presidente da Comissão de Jurisprudência, tendo Sua Excelência se manifestado favorável ao anteprojeto de súmula, na linha dos pareceres precedentes.

4. Em seguida, a Comissão de Jurisprudência aprovou o anteprojeto em questão, em cumprimento aos arts. 1º, 3º, 4º e 8º, § 3º, da Resolução TCU nº 46/1996, determinando o

encaminhamento dos autos à Presidência, para sorteio de relator, nos termos do art. 74 do Regimento Interno, c/c o parágrafo único do art. 12 da referida resolução.

5. Sorteado relator do processo, encaminhei comunicação a este Plenário na sessão ordinária de 3/3/2010, concedendo prazo de 8 (oito) dias para apresentação de emendas dos ministros ou sugestões dos auditores e do Procurador-Geral junto a este Tribunal, conforme disposto nos arts. 75 e 76 do Regimento Interno/TCU, tendo o prazo transcorrido sem manifestação das autoridades.

É o Relatório.

PARECER

Em exame o projeto de enunciado de súmula – aprovado pela Comissão de Jurisprudência deste Tribunal após parecer favorável do Presidente da Comissão, Ministro Walton Alencar Rodrigues – exarado nos seguintes termos:

“Não se exige a observância do contraditório e da ampla defesa na apreciação da legalidade de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão e de ato de alteração posterior concessivo de melhoria que altere os fundamentos legais do ato inicial já registrado pelo TCU.”

2. A Sefip, sem se descuidar dos aspectos jurídicos atinentes ao tema, destacou a importância de sumular tal entendimento para efeito de assegurar a efetividade das ações de controle externo no tocante à apreciação de atos sujeitos a registro (art. 71, inciso III, da Constituição Federal/1988). Ampara-se no fato de o ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão ser considerado ato administrativo complexo, que, para se aperfeiçoar, depende exclusivamente do exercício da competência constitucional atribuída ao TCU.

3. Por seu turno, a análise da Conjur reforçou a linha de entendimento perfilhada por esta Corte, ao trazer à tona julgados prolatados no âmbito dos Tribunais Superiores, mormente na Suprema Corte Federal (v.g. MS 24.784/PB, MS 25.256/PB, MS 24.754/DF, MS 24.859/DF).

4. Ressalto que o STF, ao apreciar o MS 25.525/DF, denegou a segurança ao impetrante – ex-servidor cujo ato de concessão de aposentadoria fora considerado ilegal pelo TCU –, pelo fato de se tratar da apreciação de ato de alteração de aposentadoria – ou seja, concessivo de melhorias, à vista do disposto no § 1º do art. 3º da Instrução Normativa TCU nº 44/2002 –, o que corrobora a parte final da redação proposta para o presente projeto de súmula.

5. Essa decisão põe-se em linha de consonância com o posicionamento adotado no Acórdão nº 1.551/2007-TCU-Plenário – prolatado no TC-017.710/2004-3, de minha relatoria –, cuja ementa dispõe:

“1. A ressalva contida no enunciado nº 3 da Súmula Vinculante do STF, relativamente à dispensa da observância do contraditório e da ampla defesa, quando da apreciação da legalidade de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão, abrange o ato de alteração posterior concessivo de melhoria que altere os fundamentos legais do ato inicial já registrado pelo TCU.”

6. Portanto, os trabalhos desenvolvidos pela Secretaria das Sessões, em conjunto com o citado grupo de trabalho, demonstram a conveniência e a oportunidade do projeto de súmula em destaque, haja vista o pleno atendimento às diretrizes estabelecidas no art. 6º do Regulamento aprovado pela Portaria TCU nº 1, de 6/6/1996. Trata-se, com efeito, de matéria reiteradamente apreciada pelos Colegiados desta Casa, conforme inúmeros precedentes evidenciados no relatório que antecede este voto.

7. Assim, manifesto-me em concordância com as instruções e pareceres lavrados nos autos e ressalto que o entendimento a ser sumulado encontra-se pacificado no âmbito desta Corte de Contas. Impende ainda destacar que, dada a ausência de manifestação dos Senhores Ministros, Auditores e Procurador-Geral, no que respeita à apresentação de emendas ou sugestões, vislumbro não haver óbices quanto à aceitação do teor do projeto aprovado pela Comissão Competente.

Pelas razões expostas, com fulcro no art. 79 do Regimento Interno, SOU DE PARECER que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

SÚMULA Nº 256/2010

Não se exige a observância do contraditório e da ampla defesa na apreciação da legalidade de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão e de ato de alteração posterior concessivo de melhoria que altere os fundamentos legais do ato inicial já registrado pelo TCU.

Fundamento Legal:

- Constituição Federal, art. 71, III;
- Enunciado nº 3, da Súmula Vinculante do STF
- Lei nº 8.443/1992, art. 39, inciso II.

Precedentes:

- Acórdão 1188/2009 – Segunda Câmara - Sessão de 24/03/2009, Ata nº 8/2009, Proc. 008.408/2007-4, *in* DOU de 27/03/2009;
- Acórdão 4078/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 07/10/2008, Ata nº 36/2008, Proc. 014.059/2008-5, *in* DOU de 09/10/2008;
- Acórdão 1813/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 24/06/2008, Ata nº 21/2008, Proc. 002.004/2007-6, *in* DOU de 27/06/2008;
- Acórdão 1651/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 10/06/2008, Ata nº 19/2008, Proc. 026.531/2007-6, *in* DOU de 12/06/2008;
- Acórdão 809/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 18/03/2008, Ata nº 7/2008, Proc. 016.084/2007-9, *in* DOU de 20/03/2008;
- Acórdão 659/2008 – Plenário - Sessão de 16/04/2008, Ata nº 12/2008, Proc. 005.305/2004-9, *in* DOU de 18/04/2008;
- Acórdão 588/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 04/03/2008, Ata nº 5/2008, Proc. 000.959/2007-4, *in* DOU de 07/03/2008;
- Acórdão 495/2008 – Plenário - Sessão de 26/03/2008, Ata nº 9/2008, Proc. 014.579/2004-2, *in* DOU de 28/03/2008;
- Acórdão 347/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 19/02/2008, Ata nº 3/2008, Proc. 021.582/2006-4, *in* DOU de 22/02/2008;
- Acórdão 41/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 29/01/2008, Ata nº 1/2008, Proc. 017.376/2003-5, *in* DOU de 01/02/2008;
- Acórdão 1551/2007 – Plenário - Sessão de 08/08/2007, Ata nº 33/2007, Proc. 017.710/2004-3, *in* DOU de 10/08/2007.

ACÓRDÃO Nº 869/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.296/2009-2.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Administrativo

3. Interessado: Secretaria das Sessões – Seses
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria das Sessões – Seses.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia o Projeto de Súmula nº 36/2009, elaborado pela Diretoria Técnica de Normas e Jurisprudência da Secretaria das Sessões (Dijur/Seses), como resultado das atividades desenvolvidas por Grupo de Trabalho instituído pela Presidência do TCU, com base na Portaria nº 153, de 18/3/2009,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 87 do Regimento Interno do TCU, aprovar o Projeto de Enunciado de Súmula apresentado, na forma do texto constante do Anexo ao Parecer que fundamente este Acórdão;

9.2. determinar a publicação deste acórdão, bem como do relatório e do parecer que o fundamentam, no Diário Oficial da União e no Boletim do Tribunal de Contas da União;

9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0869-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC-002.320/2010-0.

Natureza: Representação (art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993).

Unidade: Universidade Federal do Pará – UFPA.

Interessada: Geração Serviços e Comércio Ltda.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE LICENÇA AMBIENTAL DE OPERAÇÃO. LICENÇA EXPEDIDA POR ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL OU MUNICIPAL. POSSÍVEL OFENSA AO PRINCÍPIO LICITATÓRIO DA NÃO-DISTINÇÃO DE EMPRESA EM RAZÃO DE SUA SEDE. EXIGIBILIDADE DA LICENÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Atende à legislação licitatória a inclusão, no edital de licitações, de exigência de prévio licenciamento ambiental de operação, para as atividades sujeitas a esse procedimento, pelo órgão estadual competente.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela empresa Geração Serviços e Comércio Ltda., autuada na Secex/PA com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, com pedido de adoção de medida cautelar, noticiando possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 33/2009, de interesse da Universidade Federal do Pará – UFPA, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada em serviços de conservação, manutenção e limpeza nas áreas externas da cidade universitária Prof. José Silveira Netto e das unidades da UFPA na cidade de Belém” e em outras localidades no interior do estado.

2. Transcrevo inicialmente a instrução de fls. 89/98, elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará - Secex/PA, que aborda a vertente matéria com a abrangência e concisão adequadas:

“DO ASSUNTO

Trata-se de Representação com pedido de medida cautelar de suspensão da licitação elaborada pela empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. contra a decisão emitida no Pregão Eletrônico nº 33/2009 que a declarou inabilitada para o certame. Essa licitação visava a contratação de empresas especializadas na prestação de serviços de conservação, manutenção e limpeza nas áreas externas da cidade universitária Professor José Silveira Netto e das unidades da Universidade Federal do Pará (UFPA), nas cidades de Belém, bem como nos campi de Abaetetuba, Altamira, Bragança, Breves, Cametá, Castanhal, Marabá, Santarém e Soure, tipo menor preço global, no regime de execução indireta por empreitada por preço global. O preço proposto para a realização dos serviços pelo período de um ano não poderia ser superior a R\$ 250.343,15/mês, equivalente a R\$ 3.004.117,80/ano.

DAS MEDIDAS ANTERIORES

A instrução acostada às folhas 64/68 propôs:

*a) conhecer a presente Representação com fulcro no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e deferi-la cautelarmente **inaudita altera pars**, por atender aos pressupostos do art. 276 do citado normativo;*

b) determinar à Universidade Federal do Pará que suspenda imediatamente a decisão do pregoeiro que inabilitou a empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. e todos os demais atos produzidos a partir de então, até que esta Corte de Contas possa formar juízo quanto à legalidade da desclassificação da proposta em exame, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/1992;

c) fixar, com fulcro no art. 276, §3º, do Regimento Interno/TCU, o prazo de até 15 (quinze) dias, para que a Universidade Federal do Pará, apresente esclarecimentos quanto as razões que levaram à desclassificação tratada no item b acima; e

d) cientificar a representante e a empresa Service Itororó Ltda. da decisão que vier a ser adotada.

2. O Secretário-substituto manifestou-se de acordo com instrução, propondo adicionalmente a oitiva da empresa Service Itororó Ltda. (fl.69).

3. Despacho do Ministro Augusto Nardes, de 10/02/2010 (fls.70/75), afastou do presente processo o poder cautelar em sua forma **inaudita altera pars**, por considerar que o **fumus boni juris** se manifestou de modo disperso e que o **periculum in mora** compareceu de forma vacilante, ao menos no seu aspecto financeiro.

3.1 Determinou-se a realização de oitiva prévia dos responsáveis pela condução do Pregão Eletrônico nº 33/2009, com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, para que fossem apresentados, no prazo improrrogável de cinco dias úteis, esclarecimentos sobre todos os fatos imputados ao referido procedimento neste processo, a seguir sintetizados, remetendo-se-lhes cópia da instrução preliminar de fls. 64/68 e do Despacho de fls. 70/75, para completo conhecimento das imputações:

a) inclusão no edital do pregão de exigência de licenciamento ambiental sem qualquer referência ao órgão expedidor e que, mesmo assim, veio a motivar desclassificação de licitante por apresentação de licença emitida por outro estado da federação, configurando possível ofensa ao princípio da não distinção de sede;

b) tal desclassificação teria se fundado em motivo irrelevante, uma vez que a licença de operação exigida poderia facilmente ser obtida após a celebração do contrato, em se tratando de serviços comuns e necessários;

c) outro fundamento utilizado para a desclassificação, consistente no fato de que a expressão 'resíduos inertes', posta na licença apresentada, não cobriria o objeto da licitação, seria improcedente, uma vez que a empresa desclassificada realiza o mesmo tipo de serviço objetivado no Aeroporto Internacional de Manaus;

d) por fim, o licenciamento ambiental do objeto da licitação caberia à própria Universidade, como destinatária final dos serviços pretendidos e responsável pela forma como serão executados.

3.2 Determinou-se ainda a remessa de cópia da instrução (fls. 64/68) e do Despacho (fls. 70/75) às empresas representante e declarada vencedora, para que se pronunciassem nos autos, caso desejassem, no mesmo prazo fixado aos responsáveis.

3.3 Solicitou-se da Secex-PA caráter prioritário à instrução da matéria e a inclusão, no ofício de comunicação da oitiva, de alerta à UFPA sobre a possibilidade de adoção de medida cautelar suspensiva da licitação ou do contrato, caso as justificativas não sejam capazes de afastar as falhas imputadas.

DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS

4. Materializaram-se as determinações do Despacho de fls.70/75, mediante envio dos seguintes ofícios:

Ofício nº (fl.)	Destinatário	Cargo	Recebimento
372/2010 (fls.77/78)	Celso Rosivaldo de Melo Pereira	Pregoeiro (pregão eletrônico nº 33/2009)	12/02/2010, protocolo geral (fl.77)
374/2010 (fl.79)	Carlos Edilson Maneschy	Reitor da Universidade Federal do Para	12/02/2010, protocolo geral (fl.79)
375/2010 (fl.80)	Reginaldo Souza de Oliveira	Diretor Comercial da Geração Serviços e Comércio Ltda.	05/03/2010, AR (fl.84)
376/2010 (fl.81)	Sérgio Ricardo Freire Nuayed	Gerente Comercial da Service Itororó Ltda.	12/02/2010, (fl.81)

5. Em 19/2/2010, protocolou-se, tempestivamente, nesta secretaria o pronunciamento da empresa Service Itororó Ltda., criando-se o anexo 1 (fls.1/17) dos autos.

6. Em 25/2/2010, protocolou-se, intempestivamente, nesta secretaria o ofício nº 05/2010 da Comissão Permanente de Licitações da Universidade Federal do Pará – UFPA, em resposta ao ofício nº 372/2010-TCU/SECEX-PA, criando-se o anexo 2 (fls.1/21) dos autos.

DAS MANIFESTAÇÕES

7 A empresa Service Itororó Ltda. aduziu em sua manifestação que:

7.1 A decisão do Pregoeiro não traz qualquer prejuízo financeiro à União Federal, haja vista que o valor anual do serviço contratado foi de R\$ 2.739.996,00, enquanto que o valor global oferecido pela empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. foi de R\$ 2.755.000,00, de modo que a empresa Service Itororó Ltda. apresentou melhor e mais vantajoso preço, em detrimento da proposta financeira da empresa Geração Serviços e Comércio Ltda.

7.2 A representante (Geração Serviços e Comércio Ltda.), conforme consulta no cadastro nacional de pessoa jurídica (CNPJ), tem como atividade principal a limpeza em prédios e em domicílios e como atividade secundária a coleta de resíduos não perigosos.

7.3 A representante não tem sede no Estado do Pará ou representação na área metropolitana da cidade de Belém e não está regularizada para a prestação de serviços de coleta, transporte e destino final de resíduos sólidos e entulhos.

7.4 A representante não preenche os requisitos exigidos pelo Edital de Licitação, porquanto não tem endereço de funcionamento estabelecido na cidade de Belém ou no território do Estado do Pará, bem como não possui certidão de licença de operação expedida por órgão do Município ou do Estado.

7.5 Resíduos sólidos comuns e entulhos, conforme mencionado no edital de licitação, não podem ser considerados o mesmo que resíduos não perigosos, os quais a representante está autorizada a coletar, conforme licença de operação expedida pela Secretaria do Estado do Amazonas. Desta feita, a representante não estaria capacitada tecnicamente a promover a coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos comuns produzidos pela atividade exercida pela licitante (UFPA).

7.6 A exigência de apresentação prévia de licença operacional expedida pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará ou pela Secretaria Municipal de Belém não indica falta de isonomia no processo de licitação, haja vista que a representante, fundada em 2003, poderia e deveria ter se qualificado antecipadamente para a exploração da atividade exigida no edital do pregão eletrônico nº 33/2009.

7.7 Se o município de Belém estabelece normas específicas para transporte de resíduos sólidos comuns e entulhos (Lei nº 8.014/2000), não pode o Sr. Auditor do TCU indicar que referida exigência da lei municipal acima mencionada fere o princípio da isonomia constitucional, haja vista que compete ao órgão Estadual e Municipal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades desenvolvidas em seu território (artigo 5º da resolução nº 237/1997-CONAMA).

7.8 As atividades descritas na Licença de Operação apresentada pela empresa Geração e Serviços Ltda. não se coadunam com a exigência do item 9.4.10 do edital, porquanto os resíduos a que esta autorizada a transportar não são os mesmos indicados no item mencionado. Deste modo, a representante não cumpre as exigências do edital.

7.9 O pregoeiro andou bem avisado ao desclassificar a proposta operacional e financeira da representante, haja vista que: a) a empresa Service Itororó Ltda. apresentou o menor preço global; b) a licença operacional apresentada pela representante não cumpria as exigências do edital; c) a representante não se encontrava previamente autorizada a prestar serviços no âmbito da cidade de Belém e dos municípios onde exerce sua atividade fim; d) as normas constantes do edital não implicam admitir privilégios às empresas estabelecidas no território paraense.

8. Por fim, a empresa Service Itororó Ltda. espera que a representação da empresa Geração e Serviços Ltda. seja impugnada e julgada improcedente, haja vista que as questões levantadas não afrontam a Constituição Federal nem a legislação ambiental infraconstitucional, devendo ser mantida a decisão do Sr. Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

9. A Comissão Permanente de Licitações – CPL aduziu em sua manifestação que:

9.1 A matéria tratada na representação da empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. está sendo debatida no Poder Judiciário. A representante impetrou mandado de segurança nº 2010.39.00.000022-0, em trâmite na 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, no qual insurge-se contra a decisão do Pregoeiro que a inabilitou no Pregão Eletrônico nº 33/2009,

pleiteando a anulação desta decisão, além de requerer a concessão de medida liminar, a qual foi indeferida.

9.2 Depreende-se do objeto do certame em análise que os serviços serão executados em cidades do Estado do Pará, carecendo de razoabilidade imaginar que será outro o ente federativo a expedir o licenciamento ambiental.

9.3 A licitante age de má-fé e de forma ardilosa, haja vista que, em consulta processual, sequer foram pagas as custas da impetração do Mandado de Segurança.

9.4 A decisão proferida pelo juiz federal que negou o pedido de liminar pleiteado pela ora recorrente, transcrita **ipsis litteris** na manifestação, considerou acertada a decisão do Pregoeiro.

9.5 Compete ao órgão ambiental Estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades localizadas ou desenvolvidas em mais de um município, conforme art. 5º da Resolução Conama nº 237/1997, a qual o Pregoeiro encontra-se estritamente vinculado.

9.6 O licenciamento ambiental de operação pode ser emitido em um prazo médio de 60 dias, em condições normais do projeto. Ademais, o procedimento para a emissão da licença é complexo e demorado, além de que existe a possibilidade da empresa não obter êxito no pleito do licenciamento.

9.7 É inapropriada a exigência do licenciamento ambiental em momento posterior à assinatura do contrato.

9.8 Permitir a participação de empresas sem o prévio licenciamento é condição temerária, carreando aos autos do processo de contratação grave insegurança jurídica.

9.9 A necessidade da UFPA reside não apenas na coleta de resíduos inertes (Classe II-B), pois o grande número de restaurantes e lanchonetes no Campus desta instituição produzem uma elevada quantidade de resíduos orgânicos, o que exige que a empresa responsável pela coleta de sólidos seja licenciada a coletar não somente resíduos inertes, mas também resíduos não-inertes (Classe II-A), que requerem coleta, transporte e destinação diferentes dos resíduos inertes (Classe II-B).

9.10 O tipo de resíduo não-inerte (Classe II-A) não é contemplado na licença ambiental apresentada pela empresa desclassificada.

9.11 É absurda e descabida a argumentação de que caberia à UFPA, autarquia federal que tem como missão gerar, difundir e aplicar o conhecimento nos diversos campos do saber, obter licenciamento ambiental para coleta de resíduos sólidos, já que a execução de tal serviço não está incluída entre suas atividades-fim, sendo a UFPA apenas uma geradora destes resíduos.

9.12 A resolução CONAMA nº 237/1997, em seu anexo I, elenca de forma taxativa as atividades cuja execução necessita de prévio licenciamento ambiental, sendo que a UFPA não se enquadra em nenhuma delas, fato que a impede de obter a mencionada licença.

9.13 A legislação que rege a matéria faculta à instituição a terceirização de serviços, cujo objetivo é justamente desincumbir a contratante do ônus advindo da atividade terceirizada.

10. Por último, a CPL da UFPA concluiu carecer de fundamentos as alegações do impetrante, uma vez que não se coadunam com a legislação pertinente à matéria.

DA ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES

11. No que diz respeito às manifestações da empresa Service Itororó Ltda., tem-se que:

11.1 A alegação de que a empresa Service Itororó Ltda. apresentou melhor e mais vantajoso preço, em detrimento da proposta financeira da empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. não é procedente, pois para a análise da proposta mais vantajosa financeiramente para a administração deve-se considerar o último preço ofertado pelas empresas até o momento do encerramento dos lances. Observada esta condição, tem-se que o preço da empresa Service Itororó foi de R\$ 2.784.999,84, enquanto que o preço da empresa Geração Serviços foi de R\$ 2.755.000,00, inferior ao da empresa Service Itororó. O valor de R\$ 2.739.996,00 foi obtido em momento posterior à desclassificação da empresa Geração Serviços, decorrente da negociação prevista no inciso XVII do art.4º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui o pregão:

‘XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;’.

Portanto, caso não fosse inabilitada pelos motivos discutidos nesta representação, a empresa Geração Serviço teria a oportunidade de negociar novo preço, podendo inclusive ser inferior ao valor de R\$ 2.739.996,00, negociado com a empresa Itororó, de modo que não há como garantir que o preço desta seja o mais vantajoso, uma vez que se preteriu o lance da empresa Geração.

11.2 A empresa Service Itororó alega que a empresa Geração tem como atividade principal a limpeza em prédios e em domicílios e como atividade secundária a coleta de resíduos não perigosos, anexando consulta ao sítio eletrônico da Receita Federal (fl.10, anexo 1). Ora, se pretende com esta informação desqualificar a empresa Geração, estar-se-ia desqualificando-se concomitantemente, haja vista que apresenta as mesmas condições: limpeza em prédios e em domicílios como atividade principal e coleta de resíduos não perigosos como atividade secundária, conforme consulta ao CNPJ da empresa Itororó (fl.85, principal).

11.3 A menção de que a representante não tem sede no Estado do Pará e de que não tem endereço de funcionamento estabelecido na cidade de Belém ou no território do Estado do Pará não a desqualifica para a participação no certame nem para a prestação dos serviços objeto do pregão. Pelo contrário, o edital prevê expressamente a possibilidade de participação de licitantes oriundos de outros entes federados. É o que se verifica no item 9.4.7 do pregão eletrônico nº 33/2009 (fl.18):

‘9.4.7 Declaração expressa de que a licitante, com sede em estado distinto da prestação do serviço, caso vença o certame, providenciará a instalação de uma filial ou representação na Região Metropolitana de Belém, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, após a assinatura do Contrato, mantendo-a durante toda a sua vigência, a fim de realizar a eficaz supervisão do Contrato.’ (...).

11.4 A afirmação de que a representante não estaria capacitada tecnicamente para promover a coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos comuns e entulhos produzidos pela UFPA não merece acolhida, não pode ser aceita. A empresa Itororó afirma também que resíduos não perigosos, os quais a representante está autorizada a coletar, não podem ser considerados o mesmo que resíduos sólidos comuns e entulhos, o que, no entendimento desta unidade técnica é equivocado, senão veja-se: a norma técnica NBR 10004/2004, em sua introdução, item 4, esclarece que: ‘...os resíduos sólidos são classificados em dois grupos - perigosos e não perigosos, sendo ainda este último grupo subdividido em não inerte e inerte.’. Como a licença de operação da empresa Geração (fl.45) menciona ‘transporte de resíduos sólidos inertes’, entende-se que a empresa Geração é habilitada, segundo a licença de operação da folha 45, a transportar resíduos não perigosos e inertes.

11.5 Pesquisa no sítio eletrônico www.ambientebrasil.com.br, portal de notícias e conteúdo sobre meio ambiente no Brasil, informa que os resíduos são classificados da seguinte forma:

- Classe 1 - Resíduos Perigosos: são aqueles que apresentam riscos à saúde pública e ao meio ambiente, exigindo tratamento e disposição especiais em função de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade e patogenicidade.
- Classe 2 - Resíduos Não-inertes: são os resíduos que não apresentam periculosidade, porém não são inertes; podem ter propriedades tais como: combustibilidade, biodegradabilidade ou solubilidade em água. São basicamente os resíduos com as características do lixo doméstico.
- Classe 3 - Resíduos Inertes: são aqueles que, ao serem submetidos aos testes de solubilização (NBR-10.007 da ABNT), não têm nenhum de seus constituintes solubilizados em concentrações superiores aos padrões de potabilidade da água. Isto significa que a água permanecerá potável quando em contato com o resíduo. Muitos destes resíduos são recicláveis. Estes resíduos não se degradam ou não se decompõem quando dispostos no solo (se degradam muito lentamente). Estão nesta classificação, por exemplo, os entulhos de demolição, pedras e areias retirados de escavações.

Adiante, expõe-se tabela demonstrando correlação dos resíduos segundo origem, possíveis classes e responsáveis:

Origem	Possíveis Classes	Responsável
Domiciliar	2	Prefeitura
Comercial	2, 3	Prefeitura
Industrial	1, 2, 3	Gerador do resíduo

<i>Público</i>	2, 3	<i>Prefeitura</i>
<i>Serviços de saúde</i>	1, 2, 3	<i>Gerador do resíduo</i>
<i>Portos, aeroportos e terminais ferroviários</i>	1, 2, 3	<i>Gerador do resíduo</i>
<i>Agrícola</i>	1, 2, 3	<i>Gerador do resíduo</i>
<i>Entulho</i>	3	<i>Gerador do resíduo</i>

11.6 Da análise das definições de classes 1, 2 e 3, e da tabela acima, conclui-se que entulho faz parte da classe 3, resíduos inertes, de modo que a empresa Geração está habilitada a lidar com este material. Ademais, o edital foi vago e impreciso ao mencionar 'resíduos sólidos comuns' em seu item 9.4.10. Se pretendia especificar material cujas características representem perigo ou exija cuidados especiais, deveria tê-lo feito de forma expressa, pois neste caso, não se trata de um resíduo sólido comum.

11.7 Além disso, da análise dos atestados de capacitação técnica da empresa Geração (fls.47/49) e da leitura da tabela acima, conclui-se que a empresa, ao prestar serviços de conservação, limpeza e manutenção no Aeroporto Internacional de Manaus/AM e nos 38 (trinta e oito) quartéis da Polícia Militar do Estado do Amazonas, inclusive em áreas hospitalares no Hospital da Polícia Militar do Estado, está apta a manejar resíduos pertencentes às três possíveis classes, ou seja, resíduos perigosos, não inertes e inertes.

11.8 No que tange à falta de licença de operação expedida por órgão do Município de Belém ou do Estado do Pará, observa-se que, de fato, a empresa Geração não a apresentou. Nem por isso houve descumprimento das exigências do edital, uma vez que este foi omissivo ao não exigir que a licença fosse expedida pelo Estado do Pará, conforme se observa no item 9.4.10: 'Licença Ambiental de Operação para coleta, transporte e destino final dos resíduos sólidos comuns e entulhos.'

11.9 Não se pretende defender a possibilidade de não se exigir licença expedida pelo Estado do Pará, ao contrário, conforme exposto diversas vezes nos autos, a resolução CONAMA Nº 237, de 19/12/1997, em seu artigo 5º, inciso I, é clara ao definir que compete ao órgão ambiental estadual o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos em mais de um Município, como no presente caso. Além disso, deve-se atender ao disposto nos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993:

'Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

(...)

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.'

No caso, o órgão competente é a Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará e a lei especial é a resolução CONAMA Nº 237, de 19/12/1997.

11.10 Portanto, não se questiona a necessidade de se obter a licença ambiental expedida pelo Estado do Pará, mas sim o fato de que o edital foi omissivo ao exigir licença ambiental sem especificar o órgão competente para expedi-la, não podendo inabilitar licitantes por descumprimento de exigência não expressa. A administração não pode olvidar-se de que o instrumento licitatório é a lei do certame e não pode ser desrespeitado em hipótese alguma. O certame deve ser processado e julgado em estrita conformidade com o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

12. No que diz respeito às manifestações da Comissão Permanente de Licitações da Universidade Federal do Pará, tem-se que:

12.1 Em que pese a decisão do Poder Judiciário (fls.18/20, anexo 2) ter indeferido a concessão de medida liminar por falta de relevância da fundamentação sustentada pela impetrante, a decisão

não considerou a omissão do item 9.4.10 do edital do pregão eletrônico nº 33/2009, que não exigiu que a licença ambiental de operação fosse expedida pelo Estado do Pará.

12.2 Quanto à menção de que a licitante age de má-fé e de forma ardilosa, esta unidade técnica pensa de forma diversa. Acredita-se que a representação que deu origem a este processo é fruto do descontentamento de uma licitante que se julgou lesada e injustiçada por uma inabilitação inadequada.

12.3 No tocante ao momento de se exigir a licença de operação, os argumentos da UFPA, de que é inapropriado exigir a licença após a assinatura do contrato, e que permitir a participação de empresas sem o prévio licenciamento é condição temerária, carreando aos autos do processo de contratação grave insegurança jurídica, possuem certa plausibilidade. No entanto, se a própria UFPA afirmou que o procedimento para a emissão da licença ambiental de operação é complexo e demorado, demandando um prazo médio de 60 dias para sua emissão, em condições normais, não disponibilizar tempo hábil, entre a data de publicação do instrumento convocatório e a data prevista para a abertura das propostas, para que os licitantes possam obtê-la constitui óbice que caracteriza restrição e frustração ao caráter competitivo do certame, podendo inclusive levar ao direcionamento do resultado final. No caso, lançou-se o edital em 20/7/2009, com a abertura das propostas prevista para o dia 4/8/2009, de modo que os interessados que não tivessem a licença do Estado do Pará na publicação do Pregão Eletrônico não teriam tempo hábil para obtê-la até a data de abertura das propostas.

12.4 Nesta esteira, merece menção o item 19 do voto do Ministro Relator no Acórdão nº 247/2009-Plenário:

'19. Feitas essas ponderações, penso que, para se atender ao disposto nos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993, sem com isso implicar o afastamento de potenciais licitantes de outros estados do certame, deve-se efetuar o adequado planejamento do procedimento licitatório de forma a que seja lançado com antecedência tal que, observada a legislação ambiental e os prazos requeridos pelo Órgão local Responsável pela concessão de licenças, possam as empresas Interessadas requerer, antecipadamente, bem como dispor, no momento da licitação, das respectivas licenças ambientais necessárias à execução do objeto.'

12.5 No que tange à afirmação da UFPA acerca da necessidade da licitante ter licença para coleta de resíduos inertes e não inertes, o edital foi impreciso, limitando-se a mencionar 'resíduos sólidos comuns e entulhos'. Se a universidade tinha prévio conhecimento da complexidade dos resíduos que produz em suas dependências, como demonstrou nos autos, deveria, por prudência e cautela, tê-lo explicitado adequadamente. Não pode desclassificar a licitante pelo descumprimento de uma exigência que deveria ser melhor detalhada.

12.6 Quanto à alegação da UFPA de que é absurda e descabida a argumentação do item 5 do despacho do Ministro Augusto Nardes (fl.74), de que caberia à UFPA, na condição de empreendedor, a obrigação de obter a licença ambiental devida, observa-se que pode-se aventar esta possibilidade, pelos seguintes motivos:

12.6.1 Conforme regimento geral da UFPA, de 29/12/2006, a Prefeitura Universitária é um dos órgãos executivos de Direção da universidade.

12.6.2 O sitio eletrônico da UFPA dispõe que a diretoria de infra-estrutura da prefeitura universitária: 'coordena os sistemas relativos a infraestrutura, viária, urbanística, paisagística, de água tratada, esgoto, drenagem, logística, limpeza e conservação e de gestão de resíduos; gerencia contratos; elabora projetos básicos de terceirização; mantém atualizado o arquivo de projetos; desenvolve ações voltadas à preservação ambiental; realiza análise técnica em processos com emissão de parecer.'

12.6.3 Deste modo, entende-se que um órgão executivo de Direção da universidade (Prefeitura Universitária), dotado de uma diretoria de infra-estrutura responsável pela coordenação de sistemas, entre eles, limpeza, conservação e gestão de resíduos, e ainda, responsável pela elaboração de projetos básicos de terceirização, é passível de imputação de responsabilidade por falhas de

coordenação dos sistemas relativos à infraestrutura ou por falhas na elaboração de projetos básicos de terceirização. No caso, a terceirização dos serviços de conservação, manutenção e limpeza nas áreas externas das unidades da UFPA deve ser precedida de uma adequada coordenação e de um projeto básico que preveja a necessidade de conceder tempo hábil para que as licitantes interessadas em participar do certame possam atender a exigência estadual no que diz respeito à obtenção da licença de operação ambiental, sem que haja prejuízo para a continuidade dos serviços da universidade.

12.6.4 Embora a UFPA não exerça diretamente nenhuma das atividades elencadas no anexo I da resolução CONAMA nº 237/1997, há que se considerar que a atividade licitada é desenvolvida dentro das dependências da UFPA e que os resíduos produzidos na universidade se equiparam aos de origem pública ou domiciliar. Portanto, a atividade desenvolvida tem como responsável, conforme tabela acima (item 11.5), a prefeitura, no caso, a prefeitura universitária.

CONCLUSÕES E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13 De forma sucinta e por todo o exposto, conclui-se que restou presente vício insanável no Pregão Eletrônico nº 33/2009, haja vista a omissão do item 9.4.10, que não especificou o órgão competente para a emissão da necessária Licença Ambiental de Operação, o que culminou com a inabilitação da empresa representante.

14. De forma análoga, restou insubsistente a alegação de que a empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. não está habilitada para coletar, transportar e promover o destino final de resíduos sólidos comuns e entulhos.

15. Faz-se necessária republicação do edital ou a anulação da licitação. Na presente situação, limitar a proposta de encaminhamento desta instrução ao cumprimento de determinações em editais e licitações futuras em nada contribuiria para o saneamento das irregularidades verificadas, tampouco para a tutela do direito preterido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Em face das considerações e conclusões formuladas ao longo desta apertada análise, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

16.1 com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/1992, fixar o prazo de quinze dias para que a Universidade Federal do Pará – UFPA adote as providências necessárias ao saneamento da irregularidade identificada nestes autos, procedendo à alteração do edital do Pregão Eletrônico nº 033/2009 e sua republicação, de modo a contemplar o atendimento à legislação ambiental, notadamente, no que se refere à exigência de apresentação da licença de operação concedida pelo Órgão ambiental do Estado do Pará, conforme regulamentação ambiental específica, contemplando a autorização para a prestação do serviço licitado e concedendo tempo hábil para que licitantes interessadas possam obter a referida licença, ou, alternativamente, proceda à anulação da licitação, em vista das irregularidades caracterizadas pela inobservância ao disposto nos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993, verificadas na elaboração do edital, o qual desprezou, para as atividades licitadas, a exigência da apresentação da licença ambiental expedida pelo Órgão ambiental do Estado do Pará pelas empresas Interessadas.

16.2 cientificar a representante e a empresa Service Itororó Ltda. da decisão que vier a ser adotada.”

3. Com a chegada de novos elementos ao processo, trazidos pela empresa ora representante, o Sr. Gerente de Divisão efetuou o exame da documentação e faz as complementações devidas à instrução precedentemente transcrita, nos termos seguintes (fls. 100/103):

“Em 31 de março último a empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. protocolou nesta Unidade Técnica os documentos que compõem o Anexo 3 dos autos. Como isso se dera no dia imediatamente posterior à conclusão do exame das respostas às oitivas determinadas no despacho do Relator à fl. 75, não houve oportunidade de serem analisados em conjunto, razão pela qual são examinados neste momento.

2. À fl. 2 do Anexo 3 a empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. alude ao trecho do despacho do Relator quanto a inclusão, no ofício de comunicação da oitiva, de alerta à Universidade Federal do Pará (UFPA) sobre a possibilidade de adoção de medida cautelar suspensiva da licitação ou do contrato, caso as justificativas apresentadas não fossem capazes de afastar as falhas imputadas. No entanto, conforme se vê no aviso de fl. 4 do Anexo 3, a UFPA optou por continuar a licitação, marcando para o dia 6 de abril o prosseguimento do certame, com a análise dos documentos de habilitação dos demais licitantes pela ordem de classificação de seus lances. Assim agiu após conceder provimento parcial a recurso interposto pela empresa PLAMAX culminando com a inabilitação da empresa vencedora do pregão.

3. Embora não fosse obrigada a paralisar a licitação até o julgamento do mérito por esta Corte de Contas das questões aqui suscitadas, uma vez que não houve concessão de liminar **inaudita altera pars**, ao agir da forma como agiu, a UFPA assumiu as consequências de suas ações, dentre as quais ver frustrado o seu desejo de concluir o pregão, diante da possibilidade de serem procedentes as alegações sustentadas pela Representante. Dessa feita, não cabe falar em descumprimento de medida cautelar como quer a empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. na sua solicitação de fl. 3 do Anexo 3, nem se vislumbra a necessidade de notificar a UFPA sobre o caso, visto que o alerta é mera recomendação e não determinação impositiva.

4. Tem este despacho, além de prestar os esclarecimentos acima, a função de oferecer comentários adicionais no que diz respeito à questão envolvendo o item 9.4.10 do edital. Não restam dúvidas – e nem poderia ser diferente – que as atividades licitadas no pregão serão licenciadas por órgão ambiental competente do Estado do Pará, no caso a Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (SEMA), uma vez que elas serão realizadas em diversos municípios desse ente da federação. Entretanto, na condição de empreendedora, à UFPA se impõe o dever de participar de todas as etapas do licenciamento dos serviços, valendo lembrar que o processo de licenciamento deverá obedecer à lei ambiental do Estado do Pará com esse fim (em especial os arts. 93 e 94 da Lei Estadual nº 5.887, de 9 de maio de 1995).

5. Observa-se que a exigência contida no item 9.4.10 do edital faz parte da etapa de habilitação do certame. No pregão, conforme definido na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, a fase de habilitação é transposta para o final da licitação e destina-se a verificar apenas as condições daquele que apresentou a proposta financeiramente mais vantajosa para a Administração, dispensando a investigação concentrada da qualificação de todos os demais participantes.

6. Não é boa prática e vai contra ao ordenamento lógico conceder-se a licença de operação antes da celebração do contrato respectivo, uma vez que na licença de operação constarão informações sobre quem executará as atividades a serem licenciadas (além de nela se estabelecerem sob que circunstâncias isso se dará e o tempo de sua validade, conforme comando do art. 94, § 2º, da Lei Estadual nº 5.887/1995). Ora, como é possível que a empresa que tiver ofertado a proposta financeiramente mais vantajosa ainda assim possa vir a ser inabilitada por outra razão, dado ainda pairarem incertezas quanto ao eventual desfecho da licitação até a homologação de seu resultado final, não é razoável exigir-lhe nesse momento a licença de operação autorizando-a a realizar os serviços. Por fim, a obtenção da licença de operação é tarefa que incumbe muito mais ao empreendedor que ao executor dos serviços.

7 Além do mais, o item 9.4.10 do edital não é compatível com as exigências dispostas nos demais sub-itens do item 9.4 que em seu conjunto visam cumprir o disposto no art. 4º, inciso XIII, da Lei nº 10.520/2002 (que a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificação técnica e econômico-financeira). Para esse fim, presta-se o conjunto de regras que se acham inscritos no art. 27 e seguintes da Lei nº 8.666/1993, compatibilizando a conduta da administração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

8. Percebe-se, de igual forma, que o item 9.4.8 do edital se presta perfeitamente para conferir aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, tornando dispensável, por essa via, a exigência contida no item 9.4.10. Já tem esta Corte de Contas decidido em inúmeras oportunidades que as cláusulas restritivas, impertinentes ou irrelevantes geram a nulidade do certame. Nesse sentido, a exigência contida no item 9.4.10 é inoportuna e provoca embaraços desnecessários à boa condução do certame. Leciona Jacoby que quando a Administração reduz as exigências de habilitação está reduzindo a burocracia e os ônus para os licitantes; está ampliando a competitividade e aumentando a possibilidade de obter proposta mais vantajosa.

9. Assim, exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame. Nesse sentido, o item 9.4.10 do edital não possui previsão legal para sua existência, vez que a Lei no 8.666/1993 enumera, de forma restrita, os documentos que poderão ser exigidos na etapa de habilitação das candidatas à contratação. Por outro lado, o § 5º do art. 30 da Lei das Licitações veda expressamente exigências não previstas nessa lei, que inibam a participação na licitação.

10. Jurisprudência uniforme desta Corte de Contas firmou entendimento que quaisquer exigências especiais de habilitação devem estar previstas na lei de licitações e estar justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame. O voto condutor do Acórdão nº 2.521/2008-TCU-Plenário assim o resume:

[VOTO]

12. (...) A Lei das Licitações, no seu art. 27, estabelece que, para a habilitação, é permitido exigir dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação fiscal, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição.

13. A certificação de qualidade, exigida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, poderia inserir-se na qualificação técnica. No entanto, o art. 30 da Lei nº 8.666/1993 enumera os documentos que poderão ser exigidos para comprovar tal qualificação, entre os quais não se incluem os certificados de qualidade. Cabe lembrar, ademais, que o § 5º do mesmo art. 30 veda exigências não previstas nessa Lei, que inibam a participação na licitação.

(...)

16. Finalmente, para efeito de habilitação dos interessados, a jurisprudência predominante deste Pretório (a exemplo dos Acórdãos oriundos do Plenário nos 808/2003 e 1355/2004), estabelece que as exigências não podem extrapolar os limites fixados na Lei nº 8.666/1993.

[ACÓRDÃO]

9.3. determinar à CAPES que:(...)

9.3.3. exclua cláusula do pregão no 27/2008, sucessor do pregão no 06/2008, que exige certificação como critério de habilitação’.

11. Desse modo, a exigência da licença de operação tal qual contida no item 9.4.10 do edital do pregão no 33/2009 é ilegal, pois a legislação não prevê sua apresentação na fase habilitatória do processo de licitação.

12. Finalmente, a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal diz que a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos a apreciação judicial.

Por essas razões, considerando que restou insubsistente a alegação de que a empresa Geração Serviços e Comércio Ltda. não estaria habilitada para coletar, transportar e promover o destino final de resíduos sólidos comuns e entulhos, ao alinhar-se à análise de fls. 89/98, propõe-se:

a) determinar à Universidade Federal do Pará que anule **ex tunc** o pregão nº 33/2009 considerando vício insanável contido na exigência descrita no item 9.4.10 do seu instrumento convocatório;

b) com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei nº 8.443/1992, fixar prazo de quinze dias para que a Universidade Federal do Pará adote as providências necessárias ao saneamento da irregularidade contida no item 9.4.10 do edital que norteou o pregão nº 33/2009, excluindo-o do instrumento convocatório, tendo em vista que o contido no item 9.4 do instrumento convocatório se presta a selecionar pessoa jurídica que realmente seja detentora das aptidões exigidas, nos termos do art. 4º, inciso XIII, da Lei nº 10.520/2002;

c) comunicar às empresas Geração Serviços e Comércio Ltda. e Service Itororó Ltda. a decisão que vier a ser adotada.”

4. O Sr. Secretário de Controle Externo concorda com esse encaminhamento (fl. 103).

É o Relatório.

VOTO

Como visto, um dos argumentos esgrimidos pela Secex/PA para defender a invalidação do edital do Pregão 33/2009, de interesse da Universidade federal do Pará, é o de que a exigência de apresentação da licença ambiental de operação com “resíduos sólidos comuns” seria indevida por ser desnecessária na fase de processamento do pregão e irrelevante em face de outras exigências editalícias relativas à experiência anterior mínima dos participantes. A unidade instrutiva aduz também que seria exigência estranha ao rol exaustivo de documentos previstos na Lei 8.666/1993.

2. Sobre esta última questão, cumpre notar que há precedente desta Corte tratando do tema. Trata-se do Acórdão 247/2009-Plenário, cujo voto condutor, da lavra do eminente Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, contém a seguinte passagem alusiva ao assunto:

“3. No mérito, acompanho integralmente o posicionamento da Unidade técnica. A Lei de Licitações exige, em seu art. 30, inciso IV, prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando o licenciamento da empresa Interessada junto ao Órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento também no disposto no art. 28, inciso V, segunda parte, da referida lei. Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação.

(...)

10. (...) Vê-se, portanto, que requisitos previstos em lei especial, para fins de habilitação e qualificação técnica, deverão ser verificados no momento da habilitação. A lei não previu outro momento para se exigir o cumprimento de leis específicas (como as ambientais), nem para aquelas que impõem o cumprimento de certas condições para o funcionamento da licitante.”

3. Nesse aresto, há inclusive o entendimento ali ementado segundo o qual “A existência de Órgãos fiscalizadores do meio ambiente não exige a Administração de atentar para aspectos que envolvam o atendimento de requisitos previstos em lei especial, nos termos dos arts. 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993”.

4. Desse modo, é de se reconhecer que o precedente referido, ainda não contraditado nesta Corte, ampara o procedimento da UFPA de fazer inserir já no edital, como exigência de habilitação, a necessidade de a empresa interessada possuir licença ambiental de operação com resíduos. Não haveria, assim, em face desse julgado elementos de liquidez e certeza que amparem o direito que a empresa ora representante julga ter sido violado e que, em correspondência, demonstrem a ilegalidade

imputada pela Secex/PA consistente na exigência inserida no edital, razão pela qual, com a devida vênia, descabe a determinação no sentido da invalidação do pregão em questão.

5. Outro aspecto da questão, este destacado pela instrução do processo, é que a exigência posta no edital não estabelecia que a licença de operação deveria ser fornecida pelo Estado do Pará. Como a empresa representante possuía ou possui a mesma licença de operação no âmbito do Estado do Amazonas, a unidade entende que a UFPA ampliou indevidamente o sentido da redação do edital em prejuízo da licitante.

6. Entendo também que tal objeção não possui força invalidante da inabilitação da empresa representante, uma vez que a legislação ambiental é clara em atribuir aos estados a competência para regulamentar e proceder ao licenciamento ambiental em seu território. O edital não precisaria, portanto, indicar o órgão competente para tanto, bastando exigir que o documento tenha validade legal. Além disso, a empresa deveria saber que a licença expedida no Estado do Amazonas não teria validade em outro estado. Como corolário, tem-se que, como as licenças são válidas apenas nos limites de cada unidade da federação, há fundamento bastante para a recusa da UFPA do documento apresentado pela ora representante. Agir de modo diferente seria ferir direitos das outras participantes, com documentação em perfeita ordem.

7. Em outra linha de argumentação, a instrução entende que a UFPA deveria conceder prazo razoável, a partir da publicação do edital, para que as empresas pudessem providenciar o licenciamento ali requerido. Baseia-se no prazo médio de sessenta dias que a UFPA diz ser necessário para a obtenção da licença. Cita em favor da tese trecho do voto condutor do mencionado acórdão desta Corte preconizando esse procedimento. Todavia, essa providência não tem poder invalidatório, nem pode ser imposta à Universidade, por ampliar os prazos mínimos para abertura das propostas expressamente fixados na Lei 8.666/1993. De todo modo, a exemplo do que foi adotado no já mencionado Acórdão 247/2009-Plenário, aquiesço em que a providência pode ser preconizada à UFPA como recomendação.

8. Dito isso, compreendo a dificuldade da Secex/PA em aceitar que a competitividade plena do procedimento licitatório tenha sido turbada por exigência tão simples, aparentemente fácil de ser atendida. Devo dizer também que não é possível afastar, de todo, as suspeitas de que, na gênese da exigência estaria o objetivo de obstaculizar a participação de empresas de outro estado, malferindo, assim, o princípio da não-distinção de empresas em razão de sua sede (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993). Tais suspeitas permeiam as manifestações exaradas nos autos. Não é exagerado supor que a exigência tenha surgido a partir da pressão de empresas locais, sobre órgãos e entidades públicos, interessadas em restringir o máximo possível o universo de potenciais competidoras. Noto também que, em sua resposta à oitiva determinada no processo, a comissão de licitação não informa se tal exigência fez parte das licitações anteriores, limitando-se a afirmar que se encontra vinculada à prescrição contida no art. 5º da Resolução Conama 237/1997.

9. Porém, não há elementos de fato e de direito que corroborem de modo mais firme a prevalência de tal objetivo. E mesmo que fosse essa a intenção, não há negar que a exigência, a par de sua fundamentação legal e material, coaduna-se com a crescente preocupação com os aspectos ambientais que cercam as atividades potencialmente poluentes. Não custa lembrar que, pelo várias vezes citado Acórdão 247/2009, este Tribunal Pleno determinou a anulação de edital justamente por ele não exigir, na habilitação, a licença ambiental de operação tratada nestes autos.

Por esses motivos, e apesar de compartilhar as preocupações manifestadas pela diligente Secex/PA no presente feito, mas escusando-me por discordar do encaminhamento por ela alvitado, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 870/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-002.320/2010-0 (c/ 3 anexos).
2. Grupo: II, Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Geração Serviços e Comércio Ltda.
4. Unidade: Universidade Federal do Pará – UFPA.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará - Secex/PA.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação de empresa noticiando possível irregularidade ocorrida em Pregão Eletrônico de interesse da Universidade Federal do Pará - UFPA,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. indeferir o pedido de adoção de medida cautelar suspensiva do Pregão Eletrônico 33/2009, de interesse da Universidade Federal do Pará;

9.3. recomendar à Universidade Federal do Pará que, em procedimentos licitatórios futuros em que seja obrigatória a apresentação de licença ambiental de operação por parte das firmas interessadas, planeje adequadamente a licitação de forma a que seja lançado o edital com antecedência suficiente para que, observada a legislação ambiental e os prazos requeridos pelo Órgão local Responsável pela concessão de licenças, possam as empresas requerer, antecipadamente, bem como dispor, no momento da licitação, das respectivas licenças ambientais necessárias à execução do objeto licitado;

9.4. enviar à empresa representante cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0870-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC-008.637/2007-7.

Natureza: Representação.

Unidade: Serviço Social da Indústria/Departamento Regional do Estado de Santa Catarina - Sesi/SC.

Responsável: Sergio Luiz Gargioni - Superintendente do Sesi/SC, CPF nº 145.246.359-04.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. Sesi/SC. AUDIÊNCIA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO E RECOMENDAÇÃO.

Os entes paraestatais estão obrigados a efetuar processo seletivo para a admissão de pessoal, devendo realizá-los conforme dispõem seus normativos internos e em observância aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da finalidade, da isonomia, da igualdade e da publicidade.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia remetida à Ouvidoria deste Tribunal, registrada como Manifestação nº 9.629 (fls. 1) solicitando que fossem apuradas possíveis irregularidades no procedimento seletivo para o preenchimento de vagas para Analista de Apoio à Gestão. Foi denunciado que o Serviço Social da Indústria/Departamento Regional do Estado de Santa Catarina - Sesi/SC estaria manipulando informações e dados nos processos seletivos.

2. Encaminhada à Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina - Secex/SC, a mencionada manifestação foi autuada como representação, procedendo-se diligências à Entidade. Em resposta, o Sesi/SC encaminhou cópia da Instrução Normativa nº 118/2007, que objetiva regulamentar, orientar e padronizar os procedimentos de recrutamento e seleção de colaboradores com nível superior, médio e fundamental no âmbito do mencionado Serviço, bem como cópia integral do procedimento seletivo ora impugnado, que ocorreu durante o mês de março de 2007.

3. De posse das informações, o Auditor Federal de Controle Externo lotado na Secex/SC procedeu à análise da admissibilidade da representação e do mérito, em instrução de fls. 27/31, volume principal, cujo excerto transcrevo a seguir com os pertinentes ajustes de forma:

“I - Exame de Admissibilidade

4. *A presente representação encontra-se em condições de ser admitida, em razão de preencher os requisitos de legitimidade estabelecidos no art. 132, VI, da Resolução TCU nº 191/2006 c/c o art. 3º, caput, da Resolução TCU nº 169/2004, e de ter por objeto fiscalização de ato emanado de entidade sujeita expressamente à jurisdição desta Corte de Contas, nos termos do art. 5.º, V, c/c o art. 41, caput, da Lei nº 8.443/1992.*

II – Análise do Mérito

II.a) Quanto à necessidade de observância pelas Entidades Parafiscais dos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública

5. *Os Serviços Sociais são entidades privadas que têm por finalidade colaborar com o Estado no desempenho de atividades de interesse público não lucrativas, sem, no entanto, integrar a Administração Pública Direta ou Indireta. Para tanto, são beneficiários de tributos federais (contribuições para fiscais) arrecadados de setores específicos da economia.*

6. O corolário lógico subsumido do fato de esses Serviços administrarem receitas públicas destinadas à execução de atividades de interesse social é a obrigatoriedade da observância, no desempenho dessas atribuições, dos princípios constitucionais direcionados à Administração Pública. Entende-se que as entidades parafiscais não estariam, em rigor, submetidas ao corpo normativo endereçado aos órgãos e entidades da Administração Pública, justamente por não a integrarem, devendo, entretanto, fidelidade aos precitados princípios. Com efeito, a título de exemplo, a Lei nº 8.666/1993 não é aplicável ao Sistema 'S'. Não obstante, deve pretender-se que essas entidades estabeleçam atos normativos próprios que regulem as suas despesas e contratos, com indeclinável submissão aos princípios constitucionais aplicáveis à despesa pública como já decidido pelo Tribunal (Decisão Plenária TCU nº 907/1997). De outra banda, compulsando julgados de mesma fonte jurisprudencial, conclui-se pela não-obrigatoriedade, para preenchimento de funções nessas Entidades, do concurso público previsto no art. 37, II da Constituição Federal, vez que, por idêntico motivo, não integram a Administração Indireta (Acórdãos nºs 2.013/2003 e 2.371/2003, da 1.ª Câmara; 629/2001, 1.120/2003, 1.427/2003 e 1.132/2007, da 2.ª Câmara e 1.461/2006, do Plenário, entre outros). Entretanto, novamente, não se abre concessão quando se trata de guardar obediência aos princípios já mencionados, traduzindo-se isso na necessidade de organização formal dos denominados 'procedimentos/processos seletivos', constituídos e desenvolvidos em harmonia com a principiologia constitucional.

7. Conclui-se que o controle exercido por este Tribunal, referente aos atos de gestão das entidades parafiscais, terá como parâmetro o sistema de princípios constitucionais, expressos e implícitos, aplicáveis à Administração Pública. No caso em epígrafe, em que a fiscalização direciona-se a averiguar possíveis irregularidades na contratação de pessoal, esta Corte já decidiu (item 9.4.1 do Acórdão nº 1.132/2007 da 2.ª Câmara) ser imprescindível a investigação acerca da legalidade (submissão às leis e aos atos normativos específicos a esses Serviços), da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da motivação dos atos executados no âmbito dos procedimentos seletivos.

II.b) Dos Indícios de Irregularidades

8. Efetivou-se a análise dos autos do procedimento seletivo em tela, a fim de formar juízo a respeito da observância, ou não, dos princípios anteriormente explicitados.

9. O procedimento seletivo, iniciado por solicitação datada de 6/3/2007 e encerrado em 22/3/2007, com a divulgação do resultado final, objetivou selecionar, externamente aos seus quadros, interessados em ocupar a função de Analista de Apoio à Gestão. Elaborado o Edital, deste constaram expressamente os seguintes elementos (fls. 14/15 do Anexo 1):

- a) denominação da(s) vaga(s) oferecida(s) (sem, no entanto, quantificá-las);
- b) remuneração;
- c) lotação;
- d) jornada de trabalho;
- e) salário inicial;
- f) data do término do período das inscrições;
- g) as fases sequenciais do procedimento (1.º - exame curricular; 2.º - prova de conhecimentos específicos; 3.º - dinâmica de grupo; e 4.º - entrevista);
- h) local das provas;
- i) conteúdo exigido para a prova de conhecimentos específicos, com bibliografia recomendada e legislação pertinente;
- j) data de divulgação dos resultados das fases;
- l) critérios de desempate;
- m) critérios para notificação e convocação dos candidatos aprovados, por ordem de classificação;
- n) período para manifestação do interesse para contratação do candidato classificado; e
- o) prazo de validade do procedimento, a partir do resultado final.

10. *Certifica-se dos autos que o edital foi publicado no jornal 'Diário Catarinense', de 8/3/2007, uma única vez, trazendo tão-somente referências à função a ser preenchida e à data de encerramento das inscrições, não se informando o número de vagas ofertadas (fls. 10, Anexo 1). Consta que não foi empregado nenhum outro veículo de divulgação facultado à Entidade, conforme previsto na IN SESI nº 118/2007, item 5.2.1.4 (fls. 12, Vol. Principal).*

11. *Do exposto, e após análise dos elementos trazidos aos autos, pode-se inferir por alguns indícios de inobservância aos princípios constitucionais aplicáveis ao caso presente.*

12. *O primeiro refere-se à escassez dos atos de publicidade propícios a conferir ampla divulgação externa. Note-se que somente uma única vez, e em data extremamente próxima ao encerramento das inscrições, foi dado ao conhecimento do público externo, mediante publicação em jornal diário de circulação estadual, a oferta das vagas (data da publicação do edital: 8/3/2007 – fl. 10, Anexo 1; data do encerramento das inscrições: 11/3/2007 – fl. 14, Anexo 1).*

13. *Além disso, a Entidade dispensou, pelo que constam dos autos, qualquer outro veículo previsto a dar maior amplitude à divulgação das vagas ofertadas, seja pela comunicação da abertura do processo ao Sistema Nacional de Empregos, a associações de classe ou a consultorias de recrutamento, por exemplo.*

14. *Penso ser plausível deduzir que, diante do nível de desemprego e dos atributos da vaga ofertada, mais interessados ter-se-iam apresentado, em vez dos 42 (fls. 139/140, anexo 1), sendo que desses, 8 já pertenciam aos quadros do Sesi/SC e um outro, ao do Senai/SC, entidade vinculada e com sede no mesmo endereço (fls. 19/137, Anexo 1). Resulta daí que pelo menos 21% dos candidatos à(s) vaga(s) estavam em situação privilegiada para se informar a respeito da abertura do procedimento.*

15. *Diante de tal restrição à publicidade, agravada pelo escasso tempo disponível para a inscrição, resta também constatável a afronta ao princípio da isonomia, pois seria lógico concluir pela alta probabilidade de se apresentarem ao certame, em grande parte, candidatos que dispusessem de fonte privilegiada de informações.*

16. *Observa-se que também não foi divulgado o número das vagas oferecidas. Isso provocaria o afastamento ou o desinteresse de candidatos que avaliam as suas chances de convocação através do quantitativo de vagas, influenciando na tomada de decisão de participar ou não do procedimento. Ademais, a informação do número de vagas possibilita aos candidatos não convocados em primeira chamada estabelecer um controle da sequência das próximas convocações dentro do prazo de validade do certame. A falta de transparência, nesse aspecto, denuncia contra a Entidade, levando aos concursandos a idéia de que o concurso carecerá de lisura e impessoalidade. Em consequência, ao afastar um universo de candidatos que pautam suas decisões na completude de informações editalícias, o Serviço desprestigia, mais uma vez, o princípio isonômico.*

17. *A observância do princípio da impessoalidade também poderia sofrer questionamento quando da análise dos critérios eleitos para a avaliação dos candidatos na etapa da entrevista, intitulada 'entrevista comportamental', os quais se mostraram nada objetivos (fls. 297, Anexo 1). A entrevista é um método válido de seleção de candidatos na medida em que efetiva e objetivamente se destina a avaliar conhecimentos inerentes ao exercício do cargo, em função de critérios estabelecidos previamente quanto à metodologia de pontuação. Além disso, o que será cobrado (com os respectivos critérios de pontuação) na entrevista, ou em qualquer outra fase do procedimento seletivo, além de guardar coerência temática com as atividades do cargo, deverá ser objeto de especificação no edital, conforme o entendimento adotado por esta Corte, manifestado no Acórdão nº 2.427/2005, da 2ª Câmara, proferido em sede de embargos de declaração interpostos contra o Acórdão nº 2.017/2005, do mesmo Colegiado. Desse julgado, trago o seguinte excerto do voto do Ministro-Relator Benjamin Zymler:*

'No Voto acolhido pela 2ª Câmara deste Tribunal na Sessão de 11/10/2005, posicionei-me no sentido de que a avaliação por meio de entrevista com banca examinadora era aceitável em um processo seletivo somente se tivesse como objetivo avaliar conhecimentos detidos pelos candidatos. Além disso, ressaltei a necessidade de se utilizar critérios objetivos de avaliação, bem como de se

estabelecer o conteúdo programático a ser exigido dos participantes. Tudo isso, destaca-se, de forma prévia e com divulgação em edital.

(...)

Ocorre que a entrevista com banca examinadora inserida no processo seletivo em exame não apresentou os requisitos acima referidos, pois não tinha como objetivo avaliar os conhecimentos detidos pelos candidatos (apenas pretendia validar e complementar informações aferidas objetivamente nas fases anteriores) e não oferecia parâmetros objetivos para questionamentos posteriores quanto ao resultado alcançado.

Conforme ressaltei na primeira oportunidade, da forma como estava descrita no modelo de anúncio acostado aos autos (fl. 45, v.p.), a entrevista abria espaço para a possibilidade de que a escolha do candidato fosse baseada em preferências pessoais, o que violaria o princípio da impessoalidade e da isonomia entre os participantes. Diante disso, acolhi a proposta encaminhada pela Unidade Técnica e determinei a eliminação dessa etapa do processo de seleção sob exame.

18. No caso, na etapa de entrevista o que se observou foi tanto a ausência de critérios objetivos de avaliação, que não se prestaram a aferir conhecimentos específicos à função pretendida, quanto a falta de correspondente estipulação no edital de qualquer conteúdo programático. Quanto à fase de ‘Dinâmica de Grupo’, não foi também previamente publicado em edital quaisquer critérios de avaliação e pontuação.

19. Conclui-se, do exposto, pelos elementos trazidos aos autos, que o processo seletivo em tela apresenta indícios de inobservância aos princípios constitucionais da impessoalidade, publicidade e isonomia, sendo cabível a adoção da decisão preliminar a seguir proposta.

III – Proposta de Encaminhamento

20. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo, preliminarmente, com espeque nos arts. 11; 43, II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, IV, do Regimento Interno do TCU, a audiência do Superintendente do Sesi/SC, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, apresentar razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades constatadas no Procedimento Seletivo nº 012000507, realizado em março do corrente ano, para a contratação de Analista de Apoio à Gestão:

*a) ausência de ampla publicidade do procedimento seletivo, o qual foi divulgado, além de provável informação constante de sítio da Entidade na **Internet**, somente por intermédio de uma única publicação em jornal diário em data muito próxima ao encerramento das inscrições;*

b) ausência, tanto na etapa de dinâmica de grupo, quanto na de entrevista, de conteúdos programáticos tendentes a avaliar dos candidatos conhecimentos específicos à função pleiteada, bem como ausência de fixação, para essas etapas, de critérios objetivos de pontuação; e

c) não-publicação, em edital, do quantitativo de vagas e dos conteúdos programáticos das etapas de dinâmica de grupo e de entrevista, bem como dos correspondentes critérios de avaliação e pontuação, tudo em desprestígio à transparência do certame, provocando a provável redução do universo de interessados às vagas”.

4. Por meio de despacho de fl. 33, autorizei a realização da audiência proposta. As razões de justificativa apresentadas pelo Superintendente do Sesi/SC (fls. 36/41, v.p.) foram objeto de análise em instrução de fls. 42/46, cujo excerto transcrevo a seguir com os pertinentes ajustes de forma:

“II – Análise das Razões de Justificativa

II.a – Quanto à ausência de ampla publicidade do procedimento seletivo, o qual foi divulgado, além de provável informação constante de sítio da Entidade na Internet, somente por intermédio de uma única publicação em data muito próxima ao encerramento das inscrições.

Justificativa a) o Sesi/SC, no processo seletivo em tela, teria cumprido as normas constantes da IN Sesi/SC nº 118/2007, a qual, regulando a seleção de pessoal da Entidade, encontra-se vigente, eis que sua validade está em apreciação pelo TCU. Além disso, a Entidade seguiu procedimento e

trâmites administrativos adotados em processos seletivos realizados anteriormente, os quais não foram impugnados ou questionados pela CGU/SC ou pelo TCU (fls. 37).

Análise

3. (...) Os princípios sobrepõem-se em confronto com instruções normativas ou regulamentos infralegais. (...) a IN Sesi/SC nº 118/2007 não goza de prevalência e não se presta a justificar o descumprimento de diretrizes emanadas dos princípios constitucionais direcionados à Administração Pública.

4. De igual maneira, o fato de não existir recomendação ou determinação da CGU ou do TCU especificamente endereçadas ao Sesi/SC, relativamente aos seus processos seletivos anteriores, não deve prevalecer como justificativa válida. Isso porque já há vários julgamentos desta Corte (listando alguns: TCU-1ª Câmara: 1.126/2003, 2.013/2003, 2.043/2003, 3.068/2003, 2.073/2004, 2.150/2004, 2.314/2004, 1.400/2005 e 1.174/2005; TCU-2ª Câmara: 2.542/2004, 919/2005, 1.482/2005, 2.017/2005, 2.142/2005 e 2.077/2006), exarados em contas de outros e diferentes Serviços Sociais, que pacificaram o entendimento da obrigatoriedade da eficácia dos princípios no âmbito dessas entidades parafiscais. Portanto, não havia necessidade de específica recomendação ao Sesi/SC para que agisse em conformidade, sendo notória a jurisprudência desta Corte de Contas a respeito do assunto e de obrigatório conhecimento por todos os Serviços Sociais.

Justificativa b) o Sesi/SC deu publicidade ao processo por publicação em jornal diário estadual de ampla circulação, além do sítio da Entidade na Internet, no **link** 'Trabalhe Conosco', cuja indicação constou da publicação jornalística. O Serviço não considerou como limitação à publicidade o fato de o Edital ter sido publicado, mesmo somente uma única vez, no dia 8/3/2006 (quinta-feira), tendo em vista tratar-se esse dia da semana do tradicional para publicações de classificados de empregados, alegando que as inscrições poderiam ter sido feitas também pela Internet até dia 11/3/2007 (domingo). E que a IN Sesi/SC nº 118/2007 não contempla o número de publicações que deverá ocorrer, até porque isso viria em detrimento da dinâmica das atividades do Sesi/SC, acostumado à alta rotatividade de sua mão-de-obra (fls. 37/38).

Análise

5. A IN Sesi/SC nº 118/2007, novamente, não serve de justificativa. Quanto à publicação no jornal, o fato de somente uma única vez ter ocorrido e em uma quinta-feira (independentemente se esse é o dia tradicional dos classificados de empregos), e ademais, com as inscrições encerrando nos próximos quatro dias, constituiu situação evidente de ausência de ampla divulgação, e consequente restrição à competitividade. Se a publicidade fosse prestigiada, penso que um número maior que uma única publicação em jornal, digamos de três, em dias alternados, poderia ser mais razoável. E o fato de as inscrições se encerrarem em um domingo parece-me que ainda mais limita o acesso aos interessados que não dispusessem de acesso a computadores, tendo em vista ser esse o único meio disponível nos dias de sábado e de domingo para efetivar a inscrição.

6. A alta rotatividade dos empregados do Sesi/SC não justifica a celeridade alegadamente necessária ao procedimento, ainda mais na ocorrência de descumprimento dos ditames traçados pelos princípios constitucionais. A ampla divulgação não torna o procedimento necessariamente mais vagaroso. A efetiva publicidade, antes de ser um estorvo, pelo contrário, serviria até para levar ao conhecimento de boas oportunidades a interessados potencialmente qualificados e dispostos a construir uma carreira no Serviço, minorando, inclusive, o problema da alta rotatividade dos postos de trabalho do Sesi/SC.

II.b – Quanto à ausência, tanto na etapa de dinâmica de grupo, quanto na de entrevista, de conteúdos programáticos tendentes a avaliar os conhecimentos específicos à função pleiteada, bem como ausência de fixação, para essas etapas, de critérios objetivos de pontuação.

Justificativas e respectivas análises:

a) Os conteúdos programáticos para as etapas de dinâmica de grupo e entrevista foram dispensadas em razão da 'previsibilidade' de que vinham adquirindo, possibilitando o candidato 'treinar' a melhor resposta a ser dada ao entrevistador. Segundo o Sesi/SC, '(...) Em lugar de

entrevistar pessoas que se preparavam para o que dizer, hoje se busca avaliar o que a pessoa é e o que tem a oferecer à empresa'. Afirma que o objetivo adotado pelo SESI nas entrevistas é avaliar a competência, mediante a apresentação de perguntas que mostram desafios hipotéticos. Esse método, segundo o Sesi, exige conhecimento da Entidade e busca as competências mais adequadas às vagas. Nesse caso, assevera que '(...) o 'conhecimento programático' exigido seria 'a avaliação de amplo conhecimento da Entidade Sesi(...)'. Nessa mesma linha, esclarece que a Dinâmica de Grupo segue o mesmo raciocínio, ao propor atividade vivenciais ou lúdicas que possam identificar padrões comportamentais desejáveis ao exercício do cargo, bem como o temperamento do candidato (fls. 38/40).

Análise

7. As justificativas apresentadas não são satisfatórias. Realmente não houve estabelecimento de conteúdo programático prévio, tanto para a entrevista, quanto para a dinâmica de grupo, que possibilitasse, objetivamente, avaliar o conhecimento necessário ao exercício do cargo. A ausência de conteúdo programático, mais importante do que impossibilitar aos candidatos 'decorarem' ou 'treinarem' respostas prontas, prejudica o controle da impessoalidade e do não subjetivismo do examinador, diante da inexistência de balizas claras, bem definidas, a pautarem a avaliação. Se não há parâmetros previamente publicados, claros, objetivos, como os candidatos poderiam eventualmente recorrer se entendessem prejudicados?

8. Observa-se também que não foram informados os critérios de pontuação, e, se houve algum, necessariamente deveria ser divulgado aos candidatos e não constituir em dado exclusivamente interno.

9. Entendo que todas essas exigências impostas aos Serviços Sociais não necessariamente significam entrave ao bom desempenho de seus processos seletivos. Consistem, sim, em exigências de moralidade pública, transparência e impessoalidade que se fazem exigíveis em razão de esses Serviços serem mantidos por recursos públicos.

10. Ressalte-se, a respeito, que o Tribunal claramente já se pronunciou quanto à obrigatoriedade de divulgação prévia dos conteúdos programáticos e dos critérios de pontuação de entrevistas e métodos congêneres, os quais devem se prestar a avaliar, exclusivamente, conhecimentos específicos relacionados ao exercício do cargo.

II.c – Quanto à não-publicação, em edital, do quantitativo de vagas e dos conteúdos programáticos das etapas de dinâmica de grupo e de entrevista, bem como dos correspondentes critérios de avaliação e pontuação, tudo em desprestígio à transparência do certame, provocando a provável redução do universo de interessados às vagas.

Justificativas e respectivas análises:

O Sesi/SC reiterou seu estrito cumprimento às determinações contidas na IN SESI/SC nº 118/2007, a qual não 'contempla orientações referentes à divulgação do número de vagas, não havendo até o momento, nenhuma orientação contrária da CGU/SC e do Tribunal', não conferindo transgressão à norma vigente. Por outro lado, a instrução normativa prevê a validade do processo em até 12 meses, período esse prorrogável, sendo que o Serviço Social considera que a divulgação do período de validade suficiente para atrair o interesse do público em participar da seleção. [Quanto à publicação dos conteúdos programáticos referentes à dinâmica de grupo e à entrevista, reitera a falta de previsibilidade e de orientação expressa para tal].

Análise

11. Novamente se propugna o entendimento de que a tese de estrito cumprimento de norma infralegal não é apta a eximir o Sesi/SC de dar cumprimento ao que reiteradamente vem decidindo esta Corte quanto à eficácia dos princípios constitucionais no âmbito do Sistema 'S'. Quanto à ausência de divulgação do quantitativo de vagas, entendo que se trata de circunstância que dá ensejo a situações não isonômicas, pois é certo que há candidatos que decidem a sua participação em um concurso pela divulgação do número de vagas. Esses candidatos, desconhecendo quantas vagas estariam disponíveis, se afastariam do certame, aumentando as chances de outros que, provavelmente,

dispussem de maiores informações acerca da seleção. É natural que as pessoas tomem suas decisões com grau crescente de certeza quanto mais bem informadas estiverem relativamente a uma circunstância, principalmente, na espécie, informações sobre a concorrência (número de vagas) e a remuneração, valendo ressaltar que também esta não foi divulgada no edital publicado em 8/3/2007.

III – Proposta de Mérito

12. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo que a presente representação seja conhecida, nos termos do art. 132, VI, da Resolução nº 191/2006, c/c o art. 3.º, caput, da Resolução nº 169/2004, e no mérito julgada procedente, para que, nos termos dos arts. 250, inciso III, e § 2.º, do Regimento Interno do TCU:

a) seja aplicado ao Sr. Sérgio Luiz Gargioni, Superintendente do Sesi/SC, multa, com base no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 250, § 2.º, e 268, II, do Regimento Interno do TCU;

b) seja determinado ao Sesi/SC, quando da realização de seus próximos processos de seleção de pessoal, a observância dos princípios constitucionais insculpidos no caput do art. 37 da CF/88, atinentes à Administração Pública, de modo a assegurar a isonomia entre os interessados e a impessoalidade, a transparência e a publicidade dos procedimentos, adotando-se, em especial, as seguintes providências, sem prejuízo de adequação dos normativos internos aplicáveis a esses certames:

b.1) suprimir a fase de entrevista ou dinâmica de grupo;

b.2) publicar o edital do processo seletivo mais de uma única vez, a fim de conferir ampla publicidade ao processo seletivo;

b.3) fazer constar do edital e de sua publicação o salário ofertado e o quantitativo das vagas a serem providas;

b.4) fazer constar do edital o detalhamento do conteúdo programático de todas as provas a serem aplicadas;

b.5) definir e divulgar em edital critérios objetivos de avaliação, correção e pontuação das provas de conhecimentos específicos, de redação e de habilidades; e

b.6) estabelecer maior prazo de inscrição, de forma a assegurar o caráter competitivo do processo seletivo; e

c) seja a presente representação apensada às contas do Sesi do exercício de 2007, nos termos do art. 250, § 2.º do Regimento Interno do TCU.”

5. O Gerente de Divisão e o Titular da Secex/SC manifestaram sua concordância com a proposta de encaminhamento do Auditor Federal, com pequena alteração redacional referente à multa.

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação da Secex/SC, instaurada a partir de denúncia registrada na Ouvidoria deste Tribunal como manifestação nº 9.629, solicitando que fossem apuradas possíveis irregularidades no procedimento seletivo do Serviço Social da Indústria - Departamento Regional do Estado de Santa Catarina - Sesi/SC para o preenchimento de vagas para Analista de Apoio à Gestão. Foi denunciado que a referida entidade estaria manipulando informações e dados nos processos seletivos de admissão de pessoal.

2. Em preliminar, entendo que a presente Representação merece ser conhecida pelo TCU, porquanto presentes os requisitos de admissibilidade inerentes à espécie.

3. No mérito, verifica-se nos autos que, após as análises iniciais, o responsável foi chamado em audiência para apresentar suas razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

“a) ausência de ampla publicidade do procedimento seletivo, o qual foi divulgado, além de provável informação constante de sítio da Entidade na Internet, somente por intermédio de uma única publicação em jornal diário em data muito próxima ao encerramento das inscrições;

b) ausência, tanto na etapa de dinâmica de grupo, quanto na de entrevista, de conteúdos programáticos tendentes a avaliar dos candidatos conhecimentos específicos à função pleiteada, bem como ausência de fixação, para essas etapas, de critérios objetivos de pontuação; e

c) não publicação, em edital, do quantitativo de vagas e dos conteúdos programáticos das etapas de dinâmica de grupo e de entrevista, bem como dos correspondentes critérios de avaliação e pontuação, tudo em desprestígio à transparência do certame, provocando a provável redução do universo de interessados às vagas”.

4. Segundo avaliou a unidade técnica, as justificativas apresentadas pelo responsável não se mostraram suficientes para afastar as irregularidades observadas, razão pela qual propôs que a representação fosse julgada procedente, com cominação de multa ao gestor e determinações à Entidade, apensando-se o presente processo às contas da entidade de 2007.

5. Acompanho parcialmente o encaminhamento proposto pela unidade técnica, tendo em vista as considerações que serão expostas nos itens subsequentes.

6. De início, considero que, quanto à primeira irregularidade, de fato a Entidade não prestigiou a contento o princípio da publicidade, ao fazer publicar o edital em data muito próxima ao encerramento das inscrições. Isso, efetivamente, prejudicou, segundo penso, a possibilidade de acorrerem mais interessados ao processo seletivo.

7. No que tange à segunda e terceira irregularidades, ressalto que já há entendimento claro desta Corte de Contas a respeito de que, nas hipóteses de utilização de instrumentos de aferição de conhecimentos e habilidades como provas subjetivas ou discursivas, entrevistas e similares, devem ser estabelecidos, previamente, critérios objetivos de avaliação, de modo a afastar os riscos de que a subjetividade da avaliação possa macular a impessoalidade do certame. Com relação ao quantitativo de vagas, é inegável que sua publicação em edital amplia a publicidade e isonomia do certame.

8. Conforme deliberado em várias oportunidades por este Tribunal, as entidades do sistema “S” devem adotar processo seletivo para admissão de pessoal, seguindo o previsto em seus normativos internos, mas observando adicionalmente aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da finalidade, da isonomia, da igualdade e da publicidade. Nessa linha de entendimento, foram mencionados no relatório precedente a este voto vários acórdãos proferidos pelo Plenário e pelas duas Câmaras deste Tribunal.

9. Mais recentemente, no âmbito do TC 019.946/2005-4, se discutiu, de forma abrangente, a regularidade de atos normativos editados pelas entidades integrantes do Sistema “S”, com vistas a disciplinar o procedimento de seleção e contratação de empregados.

10. O referido processo resultou no Acórdão nº 2.305/2007-TCU-Plenário, publicado no Dou de 5/11/2007, no qual foi recomendado aos serviços sociais autônomos que adequassem os seus regulamentos de seleção e contratação de empregados a uma série de critérios, boa parte deles correlatos ao presente processo.

11. Pelo que se extrai das informações contidas naquele processo, as irregularidades identificadas neste processo representam um extrato da problemática observada em âmbito nacional em todas as entidades do sistema “S”, razão pela qual a responsabilidade do gestor deve ser mitigada.

12. Deve-se levar em conta, adicionalmente, que não restou caracterizada má-fé por parte do responsável, tampouco foi verificado dano ao erário. Dessa forma, divergindo neste ponto do encaminhamento proposto pela unidade técnica, entendo que não deve ser imputada multa ao responsável.

13. Essa linha de entendimento está consentânea, inclusive, com praticamente todas as deliberações desta Corte de Contas citadas pela unidade técnica em sua instrução, transcrita no

relatório precedente, nas quais se observa que, em casos semelhantes aos verificados no presente processo, foram apenas expedidas determinações às entidades.

14. Quanto às determinações propostas pela unidade técnica, entendo que devam ser adequadas ao entendimento manifestado por este Tribunal no âmbito do referenciado TC 019.946/2005-4.

15. Finalmente, registro que as contas do Sesi/SC referentes à gestão de 2007 foram autuadas no TC-018.723/2008-9, desaguando no Acórdão nº 1.832/2009-TCU-1ª Câmara, e que o processo já se encontra encerrado, razão pela qual não será acatada a proposta da unidade técnica de apensar os presentes autos àquelas contas.

16. De qualquer forma, tendo em vista que o referido Acórdão nº 1.832/2009 julgou regulares com ressalvas as contas dos responsáveis, e que os fatos atinentes aos presentes autos não teriam, ao menos em princípio, o condão de alterar o mérito das aludidas contas, visto que o encaminhamento que se propõe deixa de considerar grave a conduta dos agentes, parece-me desnecessário se expeça determinação no sentido de encaminhar a matéria ao descortino do douto Ministério Público junto a esta Corte para avaliação de eventual interposição de recurso de revisão.

17. Nada obstante, entendo por bem que se comunique o **Parquet** especializado, na pessoa do douto Procurador-Geral, da decisão adotada, acompanhada da respectiva fundamentação, para ciência e adoção pelo órgão ministerial das medidas que entender cabíveis.

Ante o exposto, acolhendo parcialmente a proposta alvitada pela unidade técnica, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 871/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-008.637/2007-7 (c/ 1 anexo).
2. Grupo: II; Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Unidade: Serviço Social da Indústria - Departamento Regional do Estado de Santa Catarina - Sesi/SC.
4. Responsável: Sergio Luiz Gargioni - Superintendente, CPF nº 145.246.359-04.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina - Secex/SC.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex/SC, fundamentada em Solicitação de Atendimento da Ouvidoria desta Corte de Contas, Manifestação nº 9.629, cujo conteúdo versa sobre possíveis irregularidades ocorridas em processo seletivo para contratação de pessoal, levado a efeito pelo Sesi/SC;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Sergio Luiz Gargioni;

9.3. determinar ao Sesi/SC que, quando da realização de seus processos de seleção de pessoal, observe os princípios constitucionais insculpidos no **caput** do art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como a jurisprudência desta Corte de Contas;

9.4 recomendar ao Sesi/SC, caso ainda não tenha providenciado, que ajuste o seu regulamento de seleção e contratação de empregados aos critérios mencionados no subitem 9.2 do Acórdão nº 2.305/2007-TCU-Plenário;

9.5. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministério Público junto a esta Corte, na pessoa do Sr. Procurador-Geral, assim como à Ouvidoria do Tribunal.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0871-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 028.742/2009-6

Natureza: Inspeção.

Entidade: Fundação Cultural Palmares – Ministério da Cultura.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: INSPEÇÃO. FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA DE NATUREZA COMUM MEDIANTE CONCORRÊNCIA. OBRIGATORIEDADE DE ADOÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. DEFICIÊNCIA NO PLANEJAMENTO DO CONTRATO. OITIVA PRÉVIA. AUDIÊNCIA. RISCO IMINENTE DE GRAVE LESÃO AO ERÁRIO. SUSPENSÃO CAUTELAR DA CONCORRÊNCIA. AUDIÊNCIAS.

RELATÓRIO

Trata-se de inspeção realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti na Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, com vistas a verificar a regularidade da Concorrência nº 1/2009, cujo objeto consiste na contratação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação e comunicação (TIC), consoante autorização concedida por este Tribunal mediante o Acórdão 1.402/2009-TCU-Plenário.

2. Após examinar o edital de licitação lançado pela Fundação Palmares, a Sefti, unidade técnica responsável pelo exame do feito, elaborou a instrução inicial de fls. 14/21, parcialmente transcrita a seguir, **verbis**:

“Introdução:

A fiscalização realizou-se por autorização contida no Acórdão nº 1.402/2009-Plenário.

Visão geral do objeto:

2. A concorrência nº 1/2009-FCP, tipo técnica e preço, tem como objeto a contratação de serviços técnicos especializados na área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), com vistas a prover suporte à execução de políticas, programas e ações governamentais na esfera da modernização administrativa e gestão da informação, e para atender as necessidades da Fundação, conforme definições e especificação constantes do edital e seus anexos, e foi dividida em 4 lotes (fls. 141/142, anexo 1, v.1):

‘LOTE 01 – APOIO À GESTÃO DE TIC – Apoio técnico especializado, visando à gestão e colaboração nos assuntos relacionados ao planejamento e adoção de melhores práticas de gestão na área de TIC da FCP.

LOTE 02 – DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DE SISTEMAS – os serviços incluirão o desenvolvimento, a manutenção, a documentação e a implantação de Sistemas de Informações, bem como o gerenciamento de todas essas atividades.

LOTE 03 – SUSTENTAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DE TIC – gestão de ambientes computacionais, administração dos serviços de rede, serviços de suporte técnico e atendimento aos usuários da Infraestrutura de Tecnologia da Informação.

LOTE 04 – APOIO AO CONTROLE DE QUALIDADE – aferição permanente dos resultados obtidos e níveis de serviço aferidos na execução dos trabalhos relacionados com os lotes 01 a 03, confecção e apresentação dos relatórios de acompanhamento, controle de progresso e subsídio técnico para o aceite dos produtos entregues e serviços realizados.’

3. O valor estimado (fl. 230, anexo 1, v. 1) para a contratação é de R\$ 3.684.427,56 (três milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e vinte e sete reais, cinquenta e seis centavos) e o prazo de prestação dos serviços é de 12 meses, prorrogável até 60 meses (fl. 161, anexo 1, v. 1).

4. O aviso de licitação da Concorrência nº 1/2009 foi publicado no Diário Oficial da União de 22/10/2009 (fl. 411, anexo 1, v. 2), com data para entrega das propostas em 11/12/2009.

5. Em consulta ao sítio www.comprasnet.gov.br, identificamos que a licitação foi suspensa em 10/12/2009 e retomada em 16/12/2009 (fl. 10), sendo que o recebimento das propostas foi adiado para 5/2/2010 (fl. 11).

Objetivo e questões de auditoria:

6. A presente fiscalização foi realizada com objetivo de verificar a conformidade do processo de contratação da Concorrência nº 1/2009-FCP, especificamente no que se refere às seguintes questões de auditoria:

Q1 – É legal a adoção de licitação na modalidade concorrência, do tipo técnica e preço?

Q2 – Foi realizado o processo de planejamento da contratação em conformidade com o previsto na IN 04/2008-SLTI?

Metodologia utilizada:

7. Durante os trabalhos de acompanhamento das contratações de bens e serviços de tecnologia da informação com recursos públicos federais, realizado pela Sefti no âmbito do TC 017.907/2009-0, foi identificada a publicação do edital sob análise.

8. Após análise perfunctória do edital, foi realizado um questionamento preliminar por **email** no âmbito do TC supra (fl. 07).

9. A análise da resposta da fundação (fls. 8/9) resultou na formulação das questões enumeradas no tópico anterior.

10. Para responder às questões de auditoria, procedeu-se ao exame documental do processo referente à concorrência analisada. Esclarecimentos adicionais foram obtidos por meio de entrevistas com gestores e técnicos das áreas de tecnologia da informação relacionadas ao objeto das contratações.

11. As informações e evidências colhidas no trabalho foram registradas na matriz de achados.

12. Dessa forma, as propostas de encaminhamento deste relatório alinham-se com os Objetivos Estratégicos nº 2 e 4 do TCU, ao contribuir para a melhoria do desempenho da Administração Pública e combater o desperdício de recursos, respectivamente.

Limitações:

13. A única limitação foi o tempo disponível para a realização da fiscalização, face a proximidade de abertura do certame analisado e possível necessidade de adoção de medida cautelar.

14. Nenhuma limitação ao trabalho da equipe foi imposta pelos gestores do ente jurisdicionado.

VRF:

15. O volume de recursos fiscalizados é de R\$ 3.684.427,56 (três milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e vinte e sete reais, cinquenta e seis centavos), correspondente ao valor estimado da contratação (fl. 230, anexo 1, vol. 1).

Benefícios estimados:

16. Entre os benefícios estimados para esta fiscalização, podem ser mencionados: melhoria na forma de atuação, melhoria nos controles internos e identificação de potenciais riscos de desperdício de recursos e de prejuízos ao erário.

Achados de auditoria:

a) adoção de modalidade de licitação concorrência em detrimento do pregão.

a.1) Situação encontrada:

17. Positivada na legislação (Lei nº 10.520/2002; Decreto nº 5.450/2005), a modalidade pregão é obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, considerados assim aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

18. Com fundamento no **caput**, do art. 4º, do Decreto nº 5.450/2005, fundações públicas como a FCP devem licitar bens e serviços comuns por meio de pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, inclusive quando os objetos (bens e serviços) são de Tecnologia da Informação (TI), conforme farta jurisprudência desta Corte consolidada no Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário.

19. Quando da avaliação de legalidade prevista no parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/1993, a procuradora federal que analisou o feito, por meio do item 24 do parecer jurídico nº 38/2009 (fl. 17, anexo 1), acertadamente manifestou-se no sentido de que a escolha da modalidade e tipo licitatório carecia de apropriada e justificada fundamentação, pois apenas citava dispositivos legais, opinando pela não aprovação da minuta de edital e seus anexos (fl. 19, anexo 1). Ocorre que, posteriormente, a procuradora-chefe da FCP, por meio do item 7 do aditivo ao referido parecer (fl. 22, anexo 1), posicionou-se a favor da obrigatoriedade da adoção do tipo de licitação 'técnica e preço', por interpretação literal do § 4º, do art. 45, da Lei nº 8.666/1993.

20. A tipificação do certame encontra-se no item 4.1 do projeto básico (fl. 182, anexo 1, vol. 1), constituído por referência a diversos diplomas legais sem sequer fazer referência a quais dispositivos, sendo que alguns desses diplomas sequer tratam de modalidade e tipo de licitação, como por exemplo o Decreto nº 2.271/1997.

21. O lote 2 (dois) do objeto consiste no 'desenvolvimento, a manutenção, a documentação e a implantação de Sistemas de Informações, bem como o gerenciamento de todas essas atividades' (fl.

142, anexo 1, v.1). Esta Corte já se manifestou sobre a natureza comum desses serviços e, por oportuno e esclarecedor, reproduzimos parte do relatório do Acórdão 1.125/2009-TCU-Plenário:

‘a) há forte tendência de padronização no mercado de serviços de TI, particularmente naqueles serviços mais frequentemente contratados, como o desenvolvimento de software;

b) os métodos, técnicas e protocolos atualmente disponíveis e praticados no mercado de desenvolvimento de software permitem o estabelecimento de critérios mínimos de qualidade e desempenho que assegurem baixo risco de frustração da contratação mediante Pregão, dispensando totalmente a diferenciação dos licitantes por outros critérios menos objetivos no contexto de licitações do tipo ‘técnica e preço’, na maioria dos casos;

c) em geral, as organizações públicas não são sensíveis a variações de qualidade e desempenho que estejam acima daquelas consideradas mínimas necessárias, inclusive porque poucas organizações públicas têm maturidade de seus processos internos de TI para ter tal sensibilidade, como demonstraram os estudos que resultaram nos Acórdãos 1.603 e 2.471/2008-TCU-Plenário;

d) embora os serviços de TI exijam racionalidade na sua execução, na maioria das vezes o caráter intelectual subordina-se às normas e padrões do setor, restringindo muito as alternativas aceitáveis de métodos de execução;

e) os serviços ora licitados no Pregão da Infraero são fartamente disponíveis no mercado segundo as normas e padrões exigidos, caracterizando-se perfeitamente como serviços comuns.’

22. O lote 3 (três) do objeto consiste na ‘gestão de ambientes computacionais, administração dos serviços de rede, serviços de suporte técnico e atendimento aos usuários da Infraestrutura de Tecnologia da Informação’ (fl. 142, anexo 1, v.1). Esta Corte também já se manifestou sobre a natureza comum desses serviços, como, por exemplo, nos acórdãos 2.658/2007 (para gestão de ambientes computacionais, administração dos serviços de rede, serviços de suporte técnico) e 237/2009 (para atendimento ao usuário), ambos do Plenário.

a.2) causas da ocorrência do achado:

23. Descumprimento do processo de planejamento previsto na IN 04/2008-SLTI (achado relatado adiante), pois o inciso I, do art. 14, da IN 04/2008-SLTI atribui à área de tecnologia da informação a responsabilidade pelo enquadramento do serviço como comum ou não.

24. Parecer da procuradora-chefe da FCP, que, ao não acatar o posicionamento da procuradora federal sobre a necessidade de justificativas adequadas ao enquadramento da licitação, permitiu que o processo licitatório fosse adiante.

a.3) efeitos/consequências do achado:

25. Prejuízos financeiros, pois é sabido que licitações realizadas na modalidade pregão proporcionam contratações com valores menores que as realizadas na modalidade concorrência (efeito potencial).

a.4) critérios: Decreto nº 5.450/2005, art. 4º, **caput**.

a.5) evidências:

i) especificação dos serviços (fl. 142, anexo 1, v.1);

ii) item 24 do parecer jurídico nº 38/2009 (fl. 17, anexo 1);

iii) item 7 do aditivo ao parecer jurídico nº 38/2009 (fl. 22, anexo 1);

iv) achado 2.2.

a.6) esclarecimentos dos responsáveis:

26. Registre-se que, apesar de o inciso I, do art. 14, da IN 04/2008-SLTI atribuir à área de tecnologia da informação a responsabilidade pelo enquadramento do serviço como comum ou não, o nosso questionamento por correio eletrônico sobre o assunto foi respondido pela área de licitações da FCP (fl. 08v), da qual destacamos o entendimento errôneo de que ‘bens e serviços considerados comuns são aqueles que podem ser caracterizados como ‘de prateleiras’, sendo produzidos em massa’.

a.7) conclusão da equipe:

27. Os serviços dos lotes 2 e 3 são comuns e, por força no disposto no **caput**, do art. 4º, do Decreto nº 5.450/2005, deveriam ter sido licitados na modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica. A procuradora-chefe da FCP deveria ter impedido a publicação de edital sem justificativa para a modalidade e tipo licitatórios, em especial ante o parecer jurídico que opinava pela não aprovação da minuta de edital e seus anexos (fl. 19, anexo 1).

2.1.8. Proposta de encaminhamento:

28. Oitiva da FCP para que se manifeste sobre o indício de irregularidade e audiência da procuradora-chefe da FCP.

b) descumprimento do processo de planejamento previsto na IN 04/2008-SLTI:

b.1) situação encontrada:

29. O art. 9º da IN nº 04/2008-SLTI estabelece que a fase de planejamento da contratação tem 4 (quatro) etapas: Análise de Viabilidade da Contratação, Plano de Sustentação, Estratégia de Contratação e Análise de Riscos.

30. As etapas devem ser realizadas na ordem em que são descritas no normativo, pois o resultado de uma serve de insumo para a próxima. Exemplo do descrito encontra-se explícito no **caput** do art. 14 ('A Estratégia da Contratação, elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação').

31. Quando da avaliação de legalidade da minuta de edital prevista no parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/1993, a procuradora federal que analisou o feito, por meio dos itens 17 a 22 do parecer jurídico nº 38/2009 (fl. 16, anexo 1), acertadamente manifestou-se no sentido de que não havia evidência de que o processo de planejamento descrito na IN em comento havia sido cumprido. Ocorre que, posteriormente, a procuradora-chefe da FCP, por meio do item 4 do aditivo ao referido parecer (fl. 21, anexo 1), posicionou-se pelo suprimimento das falhas apontadas no parecer anterior, permitindo, ao final, a continuidade do procedimento licitatório desde que os artefatos fossem acostados aos autos (item 5 às fls. 21/22 e fl. 26, todas do anexo 1).

32. Questionados sobre os artefatos gerados em cada etapa da fase de planejamento da contratação (fl. 7), os gestores da FCP encaminharam a Nota Técnica nº 01/DTI/CGGI/FCP, datada de 20/10/2009, que contém em anexo os 4 (quatro) artefatos solicitados (fls. 122/133). Registre-se que apenas três dias depois o aviso de licitação da Concorrência nº 1/2009 foi publicado no Diário Oficial da União, 22/10/2009 (fl. 411, anexo 1, vol. 2).

33. Como se bem observa da descrição dos fatos, os artefatos foram elaborados como mera formalidade, sendo forte indício de que o processo de planejamento não foi executado como determina a norma. Reforçam nosso posicionamento as seguintes evidências:

i) os artefatos foram gerados após a elaboração do projeto básico, conforme se evidencia nos pareceres jurídicos (lembrando que o art. 17 da multimencionada IN prevê que o projeto básico ou termo de referência deve ser elaborado a partir da estratégia da contratação);

ii) não há nos autos indicação das pessoas responsáveis pelos diversos papéis definidos na IN (requerente do serviço, área de tecnologia da informação, gestor do contrato);

iii) ausência de identificação de quais foram os requisitos definidos pela área de negócio e quais o foram pela área de tecnologia da informação;

iv) assinatura de todos os artefatos pela mesma pessoa, o então Chefe da Divisão de Tecnologia da Informação da FCP.

b.2) causas da ocorrência do achado:

i) elaboração do projeto básico por consultoria (fl. 124, anexo 1);

ii) parecer da procuradora-chefe da FCP, que, ao não acatar o posicionamento da procuradora federal sobre a necessidade de evidenciar que o processo de planejamento havia sido cumprido, permitiu que o processo licitatório fosse adiante.

b.3) efeitos/consequências do achado:

34. Contratação subdimensionada ou superdimensionada, não alocação dos recursos públicos de forma eficiente, de forma a contemplar as maiores necessidades da fundação.

b.4) critérios:

35. IN 04/2008-SLTI, artigos 9 a 16.

b.5) evidências:

i) Nota Técnica nº 01/DTI/CGGI/FCP (fls. 122/133);

ii) Aviso de Licitação (fl. 411, anexo 1, vol. 2);

iii) itens 17 a 22 do parecer jurídico nº 38/2009 (fl. 16, anexo 1);

iv) itens 4 e 5 e conclusão do aditivo ao parecer jurídico nº 38/2009 (fls. 21/22 e 26, anexo 1).

b.6) esclarecimentos dos responsáveis:

36. Não foram solicitados esclarecimentos adicionais.

b.7) conclusão da equipe:

37. O processo de planejamento da contratação previsto na IN nº 04/2008-SLTI não foi executado, e os artefatos que deveriam ter sido gerados durante o processo foram elaborados e aprovados às vésperas da publicação do edital como mera formalidade. A procuradora-chefe da FCP deveria ter impedido a publicação de edital que foi elaborado sem cumprimento do processo previsto na IN nº 04/2008-SLTI, em especial ante o parecer jurídico que opinava pela não aprovação da minuta de edital e seus anexos (fl. 19, anexo 1).

b.8) proposta de encaminhamento:

38. Oitiva da FCP para que se manifeste sobre o indício de irregularidade e audiência da procuradora-chefe da FCP.

Conclusão

39. O processo de planejamento da contratação previsto na IN nº 04/2008-SLTI não foi executado, e os artefatos que deveriam ter sido gerados durante o processo foram elaborados e aprovados às vésperas da publicação do edital como mera formalidade.

40. Os serviços dos lotes 2 e 3 são comuns e, por força no disposto no caput, do art. 4º, do Decreto nº 5.450/2005, deveriam ter sido licitados na modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica.

41. A procuradora-chefe da FCP deveria ter impedido a publicação de edital que foi elaborado sem cumprimento do processo previsto na IN nº 04/2008-SLTI e sem justificativa para a modalidade e tipo licitatórios, em especial ante o parecer jurídico que opinava pela não aprovação da minuta de edital e seus anexos.

42. Mais do que uma formalidade, o processo de planejamento determinado pela IN 04/2008-SLTI tem por objetivo reduzir os inúmeros problemas que vinham sendo identificados pelo TCU nas contratações de TI ao longo de vários anos (ver Acórdão nº 786/2006-TCU-Plenário), de forma que o gestor não pode prescindir do seu cumprimento. Desta forma, é reprovável a elaboração dos artefatos previstos na referida norma à posterior da elaboração de editais, por mera formalidade, com vista a sanear os autos do processo de contratação. Os artefatos devem ser gerados a medida que se avança na execução do processo de planejamento descrito.

43. Ante os indícios de graves irregularidades mencionados neste relatório, propor-se á oitiva da FCP para, caso não afastados os indícios, determinar que, no exato cumprimento da lei, adote as medidas necessárias à anulação do certame.

44. Também é reprovável a conduta da procuradora-chefe da FCP, Srª Dora Lucia de Lima Bertulio que, mesmo tendo ciência dos indícios de graves irregularidades acima, em nítida afronta a legislação, permitiu a continuidade do procedimento licitatório. Nesse sentido será proposta audiência em atenção aos princípios do contraditório e ampla defesa.

Encaminhamento:

I – em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, fixar prazo de 15 dias para que a Fundação Cultural Palmares pronuncie-se sobre os seguintes indícios de irregularidades no Edital da Concorrência nº 1/2009-FCP, informando seu representante que o referido certame está sendo objeto de exame neste Tribunal, o que pode resultar na fixação de prazo para que, no exato cumprimento da lei, lhe seja determinado, com fulcro no art. 71, inciso IX e §§ 1º e

2º, da Constituição da República, e o art. 45 da Lei nº 8.443/92, que adote as medidas necessárias à anulação do certame:

a) descumprimento do processo de planejamento da contratação determinado nos artigos 9 a 16 da IN nº 04/2008-SLTI, com a elaboração e aprovação dos artefatos que deveriam ter sido gerados durante o processo às vésperas da publicação do edital como mera formalidade;

b) adoção de concorrência tipo técnica e preço para os lotes 2 e 3, uma vez que os serviços destes lotes é comum e, portanto, deveriam ter sido licitado por pregão, preferencialmente na forma eletrônica, em desconformidade com o previsto no do art. 4º, do Decreto nº 5.450/2005.

II – audiência, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 160, do RITCU, da responsável, Srª Dora Lucia de Lima Bertulio, então procuradora-chefe da FCP, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente suas razões de justificativa quanto à aprovação, por meio do aditivo ao parecer jurídico nº 38/2009, datado de 28/05/2009, da minuta do edital da Concorrência nº 1/2009-FCP com as seguintes ilegalidades manifestas:

a) descumprimento do processo de planejamento da contratação determinado nos artigos 9 a 16 da IN nº 04/2008-SLTI, considerando necessário apenas a elaboração e aprovação dos artefatos que deveriam ter sido gerados durante o processo após a elaboração do edital, constituindo esta elaboração mera formalidade;

b) ausência de fundamentação legal no processo licitatório para a realização do certame na forma de concorrência tipo técnica e preço, assumindo a responsabilidade pela definição da modalidade licitatória, enquanto o inciso I, do art. 14, da IN nº 04/2008-SLTI atribui à área de tecnologia da informação a responsabilidade pelo enquadramento do serviço como comum ou não.”

3. Mediante despacho (fl. 24), autorizei a realização da oitiva e da audiência propostas pela unidade técnica.

4. Promovidas as notificações processuais pertinentes, a Fundação Palmares e a Sra. Dora Lúcia de Lima Bertulio compareceram aos autos com a documentação acostada às fls. 35/52 e aos Anexos 1 a 3 do presente feito, a qual, devidamente examinada pela Sefti, resultou na instrução de mérito de fls. 56/67, em parte reproduzida a seguir, **verbis**:

“10. O relatório de fiscalização (fls. 12/23) evidenciou indícios de irregularidades (fl. 22) que levaram o Ministro-Relator a autorizar a oitiva da FCP e a audiência da então procuradora-chefe da FCP (fl. 24).

11. As respostas à oitiva e à audiência foram recebidas tempestivamente e serão analisadas a seguir.

Oitiva da Fundação Cultural Palmares:

12. Em preliminares, a FCP informa que houve uma reestruturação no órgão, da qual resultou um aumento de um terço no número de servidores e contratação de servidor especializado em TI para adequação às exigências da IN nº 4/2008 (fls. 35/37).

13. Indício de irregularidade 1: Descumprimento do processo de planejamento da contratação determinado nos artigos 9 a 16 da IN nº 4/2008-SLTI, com a elaboração e aprovação dos artefatos que deveriam ter sido gerados durante o processo às vésperas da publicação do edital, como mera formalidade.

Argumento 1:

14. A FCP alega que os procedimentos de planejamento exigidos na IN nº 4/2008-SLTI foram empregados para a elaboração de diversos documentos que foram posteriormente utilizados para o planejamento da presente licitação, antes da divulgação do edital, conforme consta da Nota de Esclarecimento da DTI (fls. 64/65, anexo 2).

15. O conteúdo esperado do documento de avaliação da necessidade do serviço, previsto na IN nº 4/2008-SLTI, encontrar-se-ia no projeto para contratação da consultoria para elaboração do Projeto Básico, assim como o conteúdo do documento de Análise de viabilidade da contratação teria

sido elaborado por meio da consultoria contratada, visto que a FCP não detinha a expertise necessária à época (fls. 36/38).

Análise 1:

16. A Nota de Esclarecimento da DTI (fls. 64/65, anexo 2) e os anexos da Nota Técnica nº 1/DTI/CGGI/FCP (fls. 66/324, anexo 2) detalham os elementos do Projeto Básico e do PDTI, que refletem os resultados esperados das etapas do planejamento da contratação, exigidos pela IN nº 4/2008-SLTI, a saber:

‘Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:

I - Análise de Viabilidade da Contratação;

II - Plano de Sustentação;

III - Estratégia de Contratação; e

IV - Análise de Riscos.’

17. Os anexos da Nota Técnica nº 1/DTI/CGGI/FCP, encontram-se assim estruturados:

17.1. Anexo I, Análise de Viabilidade da Contratação, de acordo com a I.N. SLTI nº 4/2008 (fls. 66/93, anexo 2), seguido do ‘anexo único do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI)’ (fls. 93/135, anexo 2) e do orçamento constante do Projeto Básico (fls. 136/142, anexo 2);

17.2. Anexo II, Plano de Sustentação, de acordo com a I.N. SLTI nº 4/2008 (fls. 143/154, anexo 2);

17.3. Anexo III, Estratégia de Contratação, de acordo com a I.N. SLTI nº 4/2008 (fls. 155/322, anexo 2), que retoma diversos anexos do edital;

17.4. Anexo IV, Análise de riscos, de acordo com a I.N. SLTI nº 4/2008 (fls. 323/324, anexo 2).

18. Em síntese, cada um dos quatro anexos procura estabelecer uma correspondência entre elementos dos diversos documentos da contratação (PDTI, edital, Projeto Básico) e o conteúdo esperado dos documentos gerados durante as etapas de planejamento, enumeradas no art. 9º da IN nº 4/2008-SLTI.

19. A IN nº 4/2008-SLTI, quando se refere às etapas do planejamento da contratação, faz referência a ‘tarefas’ que precisam ser realizadas para reduzir riscos inerentes à contratação. A realização dessas ‘tarefas’ produz certos resultados tangíveis e verificáveis, que seriam os artefatos que sintetizam a análise dos diversos problemas da contratação, assim como resultados menos tangíveis, que seriam as decisões motivadas que levaram à escolha de cada parâmetro da contratação, considerando seus riscos associados.

20. A FCP não produziu evidência de que esses resultados menos tangíveis, de redução dos riscos da contratação, foram alcançados, pois não comprovou que essas ‘tarefas’ foram efetivamente realizadas durante o processo de planejamento da contratação que adotou, com a assistência da consultoria contratada.

21. No entanto, o indício de irregularidade identificado na inspeção não é o de ausência dos artefatos de planejamento, mas sim de que as etapas de planejamento da IN não tenham sido adequadamente realizadas, já que não foram fornecidas evidências de que durante a elaboração do Projeto Básico tenham sido levados em consideração os diversos riscos da contratação, razão de ser dos artefatos da IN nº 4/2008-SLTI.

22. Porém, ao mapear os resultados tangíveis consolidados na documentação que se encontra nos autos com a descrição desses resultados na IN nº 4/2008-SLTI, a FCP sugere que procedimentos análogos aos descritos na IN foram seguidos, atingindo, dessa forma alternativa, alguns dos objetivos desejados de mitigação dos riscos da contratação.

Conclusão 1:

23. Não procede o argumento de que a contratação tenha cumprido o processo de planejamento determinado nos artigos 9º a 16 da IN nº 4/2008-SLTI.

Argumento 2:

24. A FCP alega que não haveria, à época da elaboração da contratação, efetivo suficiente nem pessoal tecnicamente qualificado para a plena adequação aos procedimentos descritos na IN-SLTI nº 4/2008 (fl. 38).

Análise 2:

25. A falta de pessoal da área de TI quando do planejamento da contratação permite explicar várias das falhas identificadas durante a inspeção, porém não as justifica. Falhas de planejamento na presente contratação não podem ser justificadas por falhas de planejamento anteriores, sob o risco de perpetuar o ciclo de planejamento e contratações inadequados.

26. A FCP, ao contratar mais de três milhões e meio de reais, posiciona-se como órgão com orçamento de TI considerável e deve conseqüentemente ter uma estrutura de controle e acompanhamento adequados.

27. Nesse sentido, o Acórdão 140/2005-TCU-Plenário determina que seja verificado 'se o quantitativo e a qualificação dos servidores são suficientes ao desempenho das atribuições da área e ao atendimento das necessidades das demais unidades integrantes do órgão, sobretudo se as atividades ligadas ao planejamento estratégico de informática, à coordenação, à fiscalização e ao controle das ações do setor são executadas com eficiência e eficácia e, ainda, se essas atividades estão acometidas a servidores do órgão, entre outros aspectos considerados relevantes na fase de planejamento dos trabalhos', cuja motivação é explícita no voto do Ministro-Relator:

'92. Existe, pois, um núcleo de atividades de informática que são estratégicas: ou porque lidam com informações privilegiadas, ou porque tratam da fiscalização dos contratos, ou porque delas depende o funcionamento do próprio setor e das demais unidades que utilizam seus serviços, ou porque envolvem a tomada de decisão sobre a realização de despesas de vulto na aquisição de bens e contratação de serviços. Quando essas atividades não são regularmente executadas, as chances de serem causados prejuízos à Administração aumentam consideravelmente. Portanto, não é razoável que esses encargos sejam exercidos por servidores sem qualificação ou, dado o conflito de interesses, sejam 'delegados' a pessoal terceirizado em razão das deficiências no quadro do órgão público.'

28. Finalmente, a consultoria contratada para auxiliar a elaboração do Projeto Básico deveria ter sido suficiente para mitigar a falta de pessoal técnico qualificado no próprio órgão, adotando o planejamento da contratação determinado pela IN-SLTI nº 4/2008, norma vigente e de cumprimento obrigatório.

Conclusão 2:

29. Não procede o argumento de limitações de pessoal qualificado para justificar falhas no planejamento da contratação.

30. Indício de irregularidade 2: Adoção de concorrência tipo técnica e preço para os Lotes 2 e 3, uma vez que os serviços desses lotes são comuns e, portanto, deveriam ter sido licitados por pregão, preferencialmente na forma eletrônica, em desconformidade com o previsto no art. 4º, do Decreto nº 5.450/2005.

Argumento 1:

31. A FCP afirma que haveria discricionariedade administrativa na classificação de bem ou serviço como comum (fls. 39/40).

Análise 1:

32. Oportuno anotar a lição da Profª Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que, ao discorrer sobre o âmbito de aplicação de discricionariedade, preleciona que 'a fonte da discricionariedade é a própria lei; aquela só existe nos espaços deixados por esta. Nesses espaços, a atuação livre da Administração é previamente legitimada pelo legislador.' (in *Direito Administrativo*, 18ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005. 207 p.).

33. A definição a ser adotada para serviços comuns deve ser, como acertadamente a reconhece a FCP, a do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002:

'Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.'

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.’ (sem grifo no original)

34. Assim, a discricionariedade administrativa limita-se, neste caso concreto, a determinar se existem padrões de desempenho e qualidade aplicáveis para o objeto da contratação e se o mercado de TI é capaz de entender sua especificação.

35. Ora, para os Lotes 2 e 3 da presente licitação, relativos a desenvolvimento, manutenção de software e sustentação da infraestrutura de TIC, já se encontram estabelecidos padronização para desempenho, qualidade e especificações comumente utilizados no mercado de TI, conforme sintetizado pela Sefti, na Nota Técnica nº 2 (disponível em http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/tecnologia_informacao/notas_tecnicas/notas_tecnicas_aprovadas), que transcrevemos:

‘39. Um segmento muito significativo do mercado de TI é o de serviços de desenvolvimento ou manutenção de sistemas, cujo foco é a criação e manutenção de programas de computador projetados para atender a necessidades específicas do contratante.’

40. É bastante comum considerar obrigatório o uso do tipo ‘técnica e preço’ para contratação desses serviços, supondo-se amparado pela Lei nº 8.666/1993, arts. 45, § 4º, 46 e pela jurisprudência do TCU.

41. Porém, as inovações legislativas verificadas desde a edição da Medida Provisória nº 2.026/2000 (convertida na Lei nº 10.520/2002) até a edição do Decreto nº 5.450/2005, sistematicamente descritas e interpretadas no Acórdão nº 2.138/2005-TCU-Plenário, resultam que podem ser considerados comuns os serviços de desenvolvimento de sistemas se estes adotarem padrões de desempenho e qualidade que sejam usuais no mercado. Assim, é importante averiguar como esses serviços vêm sendo contratados atualmente.

42. No atual estágio de desenvolvimento desse mercado, pode-se verificar grande diversidade de empresas de **software**, e abundância de cursos superiores de TI e de técnicos formados. Além disso, as ferramentas de desenvolvimento e as linguagens de programação evoluíram em busca de produtividade e disponibilidade de recursos aos desenvolvedores, permitindo o desenvolvimento de sistemas em magnitude e complexidade crescentes. Essa evolução natural ensejou a elaboração, por centros acadêmicos, fundações e empresas, de modelos que padronizassem conceitos e processos, com o objetivo de viabilizar o cumprimento de prazo, custo e qualidade, mesmo com o cenário de crescente complexidade dos projetos. Tais técnicas padronizadas constituem o domínio da disciplina denominada Engenharia de Software.

43. Alguns desses modelos se destacaram e se tornaram referência tanto no mercado quanto nos meios acadêmicos. Pode-se citar, como modelos para desenvolvimento de software, a NBR 12.207 e o RUP. Modelos como o CMM, MPS.BR e NBR 15.504 auxiliam as entidades, desenvolvedoras ou contratantes, a compreenderem o grau de maturidade de seus processos de desenvolvimento de software ou a contratação deste e o caminho para evolução desses processos.

44. O modelo UML é usado para definir os requisitos de software, permitindo descrever a lógica de negócio por meio de uma linguagem de notação gráfica. Com a UML cria-se um modelo abstrato que retrata as características do negócio. Esse produto é a base para a definição dos processos e regras de negócio e servirá de insumo para a fase de codificação.

45. No âmbito de métrica para medição de desenvolvimento, existe a Análise por Pontos de Função, que permite mensurar as funcionalidades disponibilizadas ao usuário, bem como pode ser utilizada como índice para o faturamento do serviço de desenvolvimento e manutenção de software.

46. Todos esses modelos são usualmente utilizados para padronização do funcionamento do mercado desenvolvedor de software, de modo a alcançar maior produtividade e confiabilidade dos serviços prestados. Em vista dessas vantagens, esses modelos são comercialmente utilizados para respaldar contratos de desenvolvimento, tanto na esfera privada quanto na pública, evidenciando o domínio dessas práticas pelo mercado brasileiro de software.

47. Dessa forma, esses modelos fornecem elementos padronizados de desempenho e qualidade, amplamente conhecidos e utilizados por fornecedores e consumidores de serviços de desenvolvimento de software, constituindo, portanto, especificações usuais do mercado, o que viabiliza e, ao mesmo tempo, torna obrigatória a contratação desses serviços por Pregão.

48. Outra vertente de serviços de TI focaliza a manutenção da continuidade da infraestrutura física e lógica dos ativos de TI do contratante. São exemplos dessa vertente os contratos de suporte técnico ao usuário, gestão de rede e gestão de banco de dados.

49. A especificação de serviços dessa natureza baseia-se na descrição detalhada do ambiente a ser mantido e na definição de níveis mínimos de qualidade e desempenho esperados. Os parâmetros utilizados são comumente utilizados no mercado, como, por exemplo, tempo médio de atendimento a incidentes e de solução do problema, percentual de disponibilidade da rede, do banco de dados etc. Na execução desses serviços são usualmente aplicadas as diretrizes dos modelos de gestão de serviços, como o ITIL. Os parâmetros utilizados para mensurar a qualidade e o desempenho desses serviços são padronizados e amplamente conhecidos e utilizados por fornecedores e consumidores, o que viabiliza a contratação desses serviços por Pregão.

50. Por meio dos dois exemplos apresentados (serviços de desenvolvimento de software e serviços em infraestrutura), pode-se concluir que a adoção de padrões de qualidade e desempenho de serviços de TI é, na verdade, uma condição para crescimento do mercado de tais serviços, porque são a base da mensurabilidade da prestação de serviços e são essenciais para a construção de contratos que promovam a satisfação dos interesses de contratantes e contratados.

51. Portanto, é perfeitamente factível a contratação de serviços de TI por Pregão, sem prejuízo para a Administração, pelo contrário, trazendo vantagens de competitividade, economicidade e celeridade.

52. A garantia de realização de bons serviços, freqüentemente invocada para combater o Pregão, deve ser alcançada, nos termos da lei, pelo esmero na especificação do objeto e do modelo de gestão da contratação, e, posteriormente, por uma gestão atuante e tempestiva do contrato, incluindo a efetiva aplicação das sanções previstas quando necessário.' (grifos no original)

36. As razões apresentadas no item anterior com o intuito de convencer o gestor das vantagens da licitação por Pregão foram consolidadas no Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário que enunciou os seguintes entendimentos:

9.2.1. A licitação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, deve ser obrigatoriamente realizada pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica. Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente (Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Lei nº 8.248/1991, art. 3º, § 3º; Decreto nº 3.555/2000, anexo II; Decreto nº 5.450/2005, art. 4º, e Acórdão nº 1.547/2004 - Primeira Câmara);

9.2.2. Devido à padronização existente no mercado, os bens e serviços de tecnologia da informação geralmente atendem a protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos e a padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Logo, via de regra, esses bens e serviços devem ser considerados comuns para fins de utilização da modalidade Pregão (Lei nº 10.520/2002, art. 1º);

(...)

9.2.4. Em geral, nem a complexidade dos bens ou serviços de tecnologia da informação nem o fato de eles serem críticos para a consecução das atividades dos entes da Administração descaracterizam a padronização com que tais objetos são usualmente comercializados no mercado. Logo, nem essa complexidade nem a relevância desses bens justificam o afastamento da obrigatoriedade de se licitar pela modalidade Pregão (Lei nº 10.520/2002, art. 1º, e Acórdão nº 1.114/2006 - Plenário);

(...)

9.2.6. A decisão de não considerar comuns determinados bens ou serviços de tecnologia da informação deve ser justificada nos autos do processo licitatório. Nesse caso, a licitação não poderá ser do tipo “menor preço”, visto que as licitações do tipo “menor preço” devem ser realizadas na modalidade Pregão. (Lei nº 8.666/1993, art. 15, III; Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Decreto nº 5.450/2005, art. 4º, e Acórdão nº 1.547/2004 - Primeira Câmara)’.

37. A declaração de voto do Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti no Acórdão 237/2009-TCU-Plenário esclarece dúvidas porventura subsistentes:

‘8. No entanto, por ocasião da prolação do recente Acórdão 2.471/2008-Plenário, da relatoria do próprio Ministro Benjamin Zymler, a questão foi finalmente pacificada, e esta Corte adotou posicionamento pela obrigatoriedade da utilização da modalidade pregão para contratação de bens e serviços de informática considerados comuns, salvo se forem de natureza predominantemente intelectual, vez que, para estes, o art. 46 da Lei 8.666/93 exige licitação do tipo ‘melhor técnica’ ou ‘técnica e preço’ (incompatível com o pregão).

9. O mesmo acórdão, a par de já orientar toda a Administração Pública Federal, recomendou ao Ministério do Planejamento que prevísse essa obrigatoriedade em documento normativo.

(...)

11. Parece-me inequívoco que o Acórdão 2.471/2008-Plenário pôs fim à controvérsia, resultando dele o entendimento no sentido da obrigatoriedade da utilização da modalidade pregão para contratação de bens e serviços de informática considerados comuns, salvo se forem de natureza predominantemente intelectual.

(...)

14. Diante dessas circunstâncias, louvo e corroboro a ponderada proposta do eminente Ministro Benjamin Zymler, no sentido de evitar-se a anulação do certame em foco, no entanto, penso que se faz necessário sinalizar para a empresa contratante e para a Administração Federal, a necessidade de, doravante, dar cumprimento ao disposto no Acórdão 2.471/2008-Plenário, no sentido de adotar a modalidade pregão para contratação de bens e serviços comuns de tecnologia da informação.’

38. Assim, o Acórdão nº 237/2009-TCU-Plenário afirma a obrigatoriedade da observância das orientações mencionadas acima, nos seguintes termos:

‘9.3 determinar à referida empresa que, em futuras licitações de bens e serviços de tecnologia da informação, observe as orientações contidas nos itens 9.1 e 9.2, do Acórdão 2.471/2008 - TCU-Plenário, no que se refere ao uso da modalidade pregão para contratação de serviços comuns de TI, entre os quais se inclui o serviço de atendimento a usuários’

39. Finalmente, encontram-se ainda critérios normativos que limitam a pretensa discricionariedade administrativa na classificação de bens e serviços de TI como comuns, com a Instrução Normativa nº 2/2008-SLTI, que dispõe:

‘Art. 26. A licitação do tipo ‘menor preço’ para a contratação de serviços considerados comuns deverá ser realizada na modalidade Pregão, conforme dispõe o Decreto nº 5.450, de 2005, preferencialmente na forma eletrônica.

Parágrafo único. Em consequência da padronização existente no mercado de TI, a maioria dos bens e serviços de tecnologia da informação estão aderentes a protocolos, métodos e técnicas pré-estabelecidos e conhecidos, sendo, portanto, via de regra, considerados comuns para fins de utilização da modalidade Pregão. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)’ (sem grifos no original)

40. Não foi apresentado pela FCP um estudo demonstrando que o mercado brasileiro de TIC não utiliza alguma característica única da especificação do objeto, elaborada para a presente licitação, que justificasse a escolha da classificação do objeto como não comum.

Conclusão 1:

41. Não procede o argumento de que a classificação do objeto de desenvolvimento, manutenção de software e sustentação da infraestrutura de TIC como não comum seria ato de discricionariedade administrativa.

42. A determinação do caráter comum ou não de um dado objeto precisa ser feita no confronto da especificação do objeto com o que o mercado oferece. A FCP não estabeleceu que particularidades de seu objeto não seriam comumente atendidas pelo mercado de TI.

Argumento 2:

43. A FCP alega que haveria peculiaridades e especificidades do objeto que exigiriam, além de menor preço, melhor técnica (fl. 40, destaque em negrito).

Análise 2:

44. A FCP remete ao documento anexado 'Adequação da Modalidade de Licitação técnica e preço Face às Características dos Serviços Licitados' (fls.18/33, anexo 2) que traz o entendimento da área de TI sobre as peculiaridades e a complexidade do objeto que justificariam a adoção do tipo técnica e preço.

45. Esse anexo enfatiza a complexidade dos serviços previstos nos Lotes 2 e 3, suas especificidades e peculiaridades, revelando que entende o significado da expressão serviços comuns como revestidos de simplicidade, inespecíficos e sem peculiaridades técnicas.

46. No entanto, esse entendimento encontra-se superado. A Nota Técnica nº 2 da Sefti sintetiza posicionamentos mais recentes do Tribunal:

'68. A caracterização dos bens e serviços de TI como comuns ou incomuns não pode estar relacionada com o propósito de seu uso pela Administração. O grau de importância e criticidade que o bem ou serviço de TI a ser contratado representa para a Administração não altera a sua forma usual de comercialização no mercado. O caráter comum ou incomum de um bem ou serviço é intrínseco à maneira como o mercado o comercializa, podendo se alterar com o tempo em função dos interesses de compradores e vendedores. Portanto, o gestor deve balizar-se pelo mercado, e não por suas necessidades, para determinar o atributo de comum de um bem ou serviço. Esse procedimento se coaduna com o disposto no art. 15, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.'

'Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: [...] III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado; (art. 15, inciso III da Lei nº 8.666/1993).'

69. Da mesma forma, o bem ou serviço que apresenta características tecnológicas complexas não deixa de ser comum se o mercado padroniza tais características, a ponto de permitir sua descrição objetiva no edital e sua perfeita identificação pelo mercado.

70. O TCU já considerou inadequada a alegação de complexidade como justificativa para afastar o uso do Pregão, conforme os Acórdãos abaixo:

'O administrador público, ao analisar se o objeto do Pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais no mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade Pregão. [...] A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do Pregão, ao contrário, objetos complexos podem também ser enquadrados como comuns.' (Acórdão nº 313/2004 - Plenário).

'19. O entendimento de bem comum, de acordo com diversos autores, nada tem a ver com a complexidade do bem adquirido e sim com produtos que sejam comumente encontrados no mercado, sem a necessidade de alterações específicas para o fornecimento em questão.' (Acórdão nº 1.114/2006 - Plenário).

'Inicialmente, conforme a análise do item de oitiva nº 6 seguinte, nem todos serviços que lidam com tecnologia sofisticada são complexos. Os serviços especificados nesta concorrência podem ser considerados serviços comuns já que representam execução de rotinas e operação de equipamentos e softwares, o que permitiria a utilização da modalidade Pregão.' (Acórdão nº 2.658/2007 - Plenário).

71. Também a doutrina vai no mesmo sentido:

'Em aproximação inicial do tema, pareceu que 'comum' também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser 'comum', no

sentido de que essa técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida pelo mercado. Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade Pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto (Jessé Torres Pereira Junior, Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, 7ª ed., Renovar, 2007, p. 1054).

(...) o objeto comum para fins de cabimento da licitação por Pregão não é mero sinônimo de simples, padronizado e de aquisição rotineira. Bens e serviços com tais características estão incluídos na categoria de comuns da Lei 10.520/2002, mas não só. Bens e serviços com complexidade técnica, seja na sua definição ou na sua execução, também são passíveis de ser contratados por meio de Pregão. O que se exige é que a técnica neles envolvida seja conhecida no mercado do objeto ofertado, possibilitando, por isso, sua descrição de forma objetiva no edital. (Vera Scarpinella, Licitação na Modalidade de Pregão, Malheiros, 2003, p. 81).’

47. Quanto à preocupação alegada em relação à melhor qualidade e não apenas ao menor preço, cito novamente a Nota Técnica nº 2 da Sefti.

‘52. A garantia de realização de bons serviços, freqüentemente invocada para combater o Pregão, deve ser alcançada, nos termos da lei, pelo esmero na especificação do objeto e do modelo de gestão da contratação, e, posteriormente, por uma gestão atuante e tempestiva do contrato, incluindo a efetiva aplicação das sanções previstas quando necessário.

53. Adicionalmente, a adoção do tipo “técnica e preço” para serviços de TI em decorrência do entendimento (equivocado, como já demonstrado na seção V.1) de sua obrigatoriedade pode trazer prejuízos.

54. O primeiro prejuízo possível é a perda de competitividade. Nas licitações por ‘técnica e preço’, é bastante comum que o balanço entre os índices técnico e de preço seja de 7 para 3, privilegiando ao máximo as qualidades técnicas da proposta. Ao mesmo tempo, também é comum que as pontuações técnicas atribuídas privilegiem qualidades elevadas, ainda que não necessariamente se convertam em benefício real para o contratante (p.ex. pontuar privilegiadamente a certificação CMMI em nível 4 ou 5, quando o próprio contratante não tem seus processos de desenvolvimento com maturidade compatível com esses níveis de qualidade). Nesses casos, há desestímulo à participação de eventuais interessados na licitação que atendam aos patamares mínimos aceitos pelo contratante, mas não aos patamares pontuados mais altos, pois deparam-se com a sobrevalorização de características de qualidade que reduzem suas chances de sucesso no certame. Esses eventuais interessados podem desistir de participar porque o custo de preparar uma proposta técnica é alto demais diante de uma chance tão baixa de lograr êxito. Esse efeito é necessariamente ruim nas licitações de objetos que podem ser considerados comuns, porque exclui ou desestimula interessados que de fato estariam em condições plenas de se tornarem fornecedores.

55. Em decorrência da perda de competitividade, ocorre também prejuízo à economicidade. Primeiro, devido à eventual seleção de proposta mais cara, cuja qualidade técnica extra não se converte em benefícios para o contratante na mesma proporção do preço, em razão de ser objeto comum. Segundo, porque havendo redução do número de competidores interessados e não havendo sessão de lances (como no Pregão), as possibilidades de se alcançar os menores preços factíveis no mercado em questão são bem menores.

56. Portanto, a adoção do tipo “técnica e preço” para objetos que possam ser considerados comuns implica no tratamento não isonômico do mercado potencialmente fornecedor, em desalinhamento com o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

57. Um exemplo dessa situação foi objeto de exame no Acórdão nº 1.782/2007 - Plenário.’

48. Aplicam-se igualmente as referências, apresentadas no argumento anterior, aos entendimentos do TCU consolidados no Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, do qual reitera-se o item 9.2.4:

‘Em geral, nem a complexidade dos bens ou serviços de tecnologia da informação nem o fato de eles serem críticos para a consecução das atividades dos entes da Administração descaracterizam a

padronização com que tais objetos são usualmente comercializados no mercado. Logo, nem essa complexidade nem a relevância desses bens justificam o afastamento da obrigatoriedade de se licitar pela modalidade Pregão (Lei nº 10.520/2002, art. 1º, e Acórdão nº 1.114/2006 - Plenário);'

49. Assim, não há impeditivo de complexidade ou qualidade para objetos serem classificados como comuns, desde que o mercado de TI habitualmente ofereça tais serviços com especificações padronizadas, garantindo técnica adequada, como no presente caso.

Conclusão 2:

50. Não procede o argumento de que haveria peculiaridades e especificidades do objeto que exigiriam, além de menor preço, melhor técnica, pois a FCP não apresentou quaisquer particularidades dos objetos dos lotes 2 e 3 que os descaracterizassem como comuns.

Argumento 3:

51. A FCP alega que os serviços de fábrica de software e sustentação da infraestrutura de TIC não seriam comuns, segundo a sua área de TI e de acordo com decisões judiciais (fls. 22/28, anexo 2).

Análise 3:

52. Vale destacar que as decisões do TRF 1ª Região citadas pela FCP (fls. 23/27, anexo 2), como a que decidiu pela anulação do Pregão Eletrônico nº 6/2008 da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, não representam uma posição definida daquela corte, como atesta o AG 2008.01.00.008486-5/DF, de relatoria da Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues, que decidiu pelo prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 4/2008 da Capes, cujos serviços de suporte técnico de TI foram julgados comuns para licitação mediante Pregão.

53. A análise do argumento anterior traz os elementos para a definição de serviço comum que são suficientes para, em tese, estabelecer que fábrica de software e sustentação da infraestrutura de TIC são serviços comuns.

54. Cabe apenas verificar que o mercado de TI está efetivamente atendendo à demanda por tais serviços por meio do Pregão, como ilustram as licitações elencadas a seguir.

55. Ativos S.A. Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros, do Banco do Brasil S.A.: Pregão nº 2010/001, objeto: 'A Ativos, torna público aos interessados a homologação da licitação, modalidade Pregão Eletrônico que tem por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação em sustentação, desenvolvimento, manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva de sistema da Ativos S.A., com repasse de conhecimentos, em caráter contínuo, mediante ordens de serviço dimensionadas pela métrica de contagem de Pontos por Função, utilizando-se a modalidade de Fábrica de Software, conforme as especificações detalhadas no Termo de Referência, anexo 1, do Edital. Vencedor: Intacto Engenharia de Sistema de Computadores Ltda. com valor global de R\$ 1.075.500,00 (um milhão, setenta e cinco mil e quinhentos reais). Data da Homologação: 5 de março de 2010.'

56. Supremo Tribunal Federal: Pregão nº 167/2009, objeto: 'Pregão Eletrônico – Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos de fábrica de software para o desenvolvimento e manutenção evolutiva de sistemas de informação, sítios e portais na forma de serviços continuados.'

57. Tribunal Superior Eleitoral: Pregão nº 70/2009, objeto: 'Pregão Eletrônico – Contratação de serviços de desenvolvimento de Sistemas de Informação a fim de atender às demandas da Justiça Eleitoral em regime de fábrica de software, de acordo com as especificações do Termo de Referência.'

58. Agência Nacional de Energia Elétrica: Pregão nº 71/2008, objeto: 'Pregão Eletrônico – Contratação de serviços técnicos especializados aplicáveis ao desenvolvimento e melhorias de sistemas informatizados através da modalidade de fábrica de software, pela métrica de Pontos de Função, em ambiente Microsoft.NET preferencialmente em linguagem C#.'

59. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento: Pregão nº 15/2009, objeto: 'Pregão Eletrônico - Contratação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação, compreendendo o desenvolvimento e manutenção (corretiva, adaptativa e evolutiva) de sistemas de informação e portais, de acordo com as especificações, padrões técnicos de desempenho e qualidade

estabelecidos pelo MAPA, mediante ordens de serviço dimensionadas pela métrica de contagem de Pontos por Função, utilizando-se a modalidade de Fábrica de Software.’

60. Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região: Processo PR 023/2009, Pregão Presencial, objeto: ‘Desenvolvimento e manutenção de softwares em regime de fábrica de software. Quantidade Mínima/Máxima por ponto de caso de uso na fase de: elaboração = 40/1500, valor unitário de R\$: 210,00; e na fase de construção = 40/1500, valor unitário de R\$: 360,00.’

61. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária: Pregão nº 60/2009, objeto: ‘Pregão Eletrônico – Contratação de fábrica de software.’

62. Departamento da Polícia Federal: ‘A Coordenação de Tecnologia da Informação do Departamento de Polícia Federal torna público o resultado de julgamento do Pregão Eletrônico nº 01/2010 – CTI/DPF (Processo nº 08206.003183/2009-67). Após análise e julgamento das propostas, sagraram-se vencedoras as empresas: B2BR – Business to Business Informática do Brasil S.A. CNPJ 01.162.636/0001-00, como vencedora do item 1 (Suporte e administração de rede de dados local, metropolitana e de longa distância; com proposta no valor de R\$ 519.036,00), do item 3 (Suporte e administração do gerenciamento de mudanças e capacidade; com proposta no valor de R\$ 339.412,50), do item 5 (Serviços de segurança da informação; com proposta no valor de R\$ 597.849,00) e do item 6 (Serviços de administração da operação; com proposta no valor de R\$ 625.605,75); Algar Tecnologia e Consultoria S.A., CNPJ 21.246.699/0001-44, como vencedora do item 2 (Suporte e administração de banco de dados; com proposta no valor de R\$ 709.909,50), do item 4 (Suporte e administração da sustentação de servidores; com proposta no valor de R\$ 806.841,00) e do item 7 (Serviço de consultoria técnica de informática; com proposta no valor de R\$ 161.976,00); e a empresa Kelson Desouza Dinizo (Capital Informática), CNPJ 09.146.381/0001-96 como vencedora do item 08 (Serviço de suporte técnico especializado de aplicativos - 2º nível; com proposta no valor de 427.800,00), conforme consta dos autos.’ (DOU, Seção 3, p. 73, de 22/3/2010)

63. Tribunal de Contas da União: ‘Objeto: Pregão Eletrônico - Contratação, em regime de empreitada por preço unitário, de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação para organização, desenvolvimento, implantação e execução continuada de atividades de suporte técnico remoto e presencial a usuários de soluções de tecnologia da informação, abrangendo a execução de rotinas periódicas, orientação e esclarecimento de dúvidas e recebimento, registro, análise, diagnóstico e atendimento de solicitações de usuários.’ (DOU, Seção 3, p. 110, 22/3/2010)

64. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios: Pregão Eletrônico nº 4/2010, ‘Objeto: Contratação de serviços técnicos especializados para execução continuada de manutenção de equipamentos e suporte técnico presencial e remoto e de administração e segurança de serviços em ambiente **windows/linux/unix** para a Justiça do Trabalho da 16ª Região – prédio sede do Tribunal, Fórum Astolfo Serra e nas Varas do Trabalho do interior do Estado, conforme especificações e quantidades constantes no anexo I’ (DOU, Seção 3, p. 282, de 31/3/2010)

65. Essa listagem exemplificativa mostra a tendência de, em regra, licitar desenvolvimento de software e sustentação da infraestrutura de TIC por meio de pregão, dissipando eventual dúvida quanto à capacidade do mercado brasileiro de TI de tratar especificações padronizadas para tais objetos.

66. As decisões judiciais citadas pela FCP (fls. 23/28 e 30/31, ambas do anexo 2) não representam a posição majoritária atual, que progressivamente reconhece a obrigatoriedade do pregão para licitações de bens e serviços comuns de TI, incluindo nesses, desenvolvimento de software e sustentação de infraestrutura de TIC.

67. Em busca sumária no TJDF, foram identificadas decisões favoráveis ao uso do pregão para licitações de TI, como, por exemplo, o Acórdão 372.951, da Apelação Cível 20070111263253APC, de relatoria do Desembargador Romeu Gonzaga Neiva, da 5ª Turma Cível, cujo objeto é a ‘contratação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento de rotinas de construção de **Data Warehouse/Data Mart**, em regime de empreitada por preço unitário de ponto de

função, para atendimento de necessidades de informação de apoio à decisão de níveis estratégico e tático do conglomerado Banco do Brasil.':

'MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO – DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA – PROSEGUIMENTO DO CERTAME – INEXISTÊNCIA DE PERDA DO OBJETO - SERVIÇOS DE INFORMÁTICA - NATUREZA COMUM – SENTENÇA MANTIDA

1. Inobstante a segurança tenha sido denegada e o procedimento licitatório prosseguido, isso não é suficiente para que se conclua pela perda de interesse processual.

2. Serviços de informática considerados comuns, ou seja, oferecidos usualmente por empresas com grau de competitividade no mercado, podem ser licitados por meio do pregão eletrônico.

3. Os bens e serviços de manutenção e desenvolvimento, sem qualquer especificidade, qualificando-se como comuns, consoante ressalva na parte final do § 4o, do art. 45, da L. 8.666/93, pode, a contratação, ser precedida de outros meios de licitação que não seja técnica e preço.

4. Preliminar rejeitada. Recuso desprovido. Unânime.'

68. Para esclarecimento da decisão anterior, segue trechos do elucidativo voto do Rel. Desembargador Romeu Gonzaga Neiva.

'O Dec. 3.555/00 enumera alguns bens e serviços considerados comuns, mas não exaure as hipóteses. Ademais, doutrina e jurisprudência afirmam que a intenção tanto da lei quanto do decreto foi ampliar ao máximo os bens a serem considerados comuns, tendo em vista as vantagens proporcionadas pelo pregão.

José dos Santos Carvalho Filho anota que 'No anexo, onde há a enumeração, pode constatar-se que praticamente todos os bens e serviços foram considerados comuns; poucos, na verdade, estarão fora da relação, o que significa que o pregão será adotado em grande escala'. E, especificamente quanto aos serviços de informática, enumera-o como serviços comuns: 'os serviços comuns são de variadíssima natureza, incluindo-se, entre outros, (...), informática' (in Manual de Direito Administrativo, Lúmen iuris, 13ª ed, pg. 231/2).

Em face da rápida evolução tecnológica, especialmente no setor de informações, os serviços e bens de informática tornam-se cada vez mais comuns e de fácil acesso. Nota-se que, na hipótese, tanto são serviços comuns que, ao chamado, acudiram três empresas do ramo.

Caso não fossem comuns, as exigências do edital não seriam usuais no mercado. São, contudo, serviços oferecidos por empresas do mercado com certo grau de competitividade.

Quanto ao tema, precedentes desta Corte:

'AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. BENS E SERVIÇOS COMUNS. PREGÃO ELETRÔNICO.

1. Recentes julgados deste C. Tribunal de Justiça têm entendido pela possibilidade de Pregão Eletrônico para a contratação de serviços de informática quando possam ser ajustados ao conceito de serviços comuns. [...] 3. Agravo conhecido e improvido.' (20060020043129AGI, Relator Nilsoni de Freitas, 3ª Turma Cível, julgado em 27/09/2006, DJ 01/03/2007 p. 84).

'AGRAVO DE INSTRUMENTO - TUTELA ANTECIPADA - SUSPENSÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO - CALL CENTER - BENS E SERVIÇOS COMUNS - DOMÍNIO DO MERCADO.

1. Os bens e serviços podem ser rotulados de comuns à medida que não exigem variações técnicas, qualidades especiais ou atributos diferenciados, de forma que possam ser oferecidos pelas empresas do mercado com competitividade. Ao especificar qualidade e padronização com a tecnologia utilizada pelo contratante, o edital está a definir padrões mínimos de aceitabilidade. [...] 3. Agravo improvido.' (20060020035513AGI, Relator Sandra de Santis, 6ª Turma Cível, julgado em 21/6/2006, DJ 13/07/2006 p. 67).

Não bastasse, o disposto no § 4º, do art. 45, da L. 8.666/93, dada a evolução tecnológica que ocorreu após a edição, no ano de 1993, dessa lei, não pode ser interpretada como vedação absoluta de utilizar a forma de pregão eletrônico na contratação de bens e serviços de informática, modalidade

de licitação que, oferecendo inúmeras vantagens, não pode ser afastada no estágio atual da utilização de meios eletrônicos por todos, incluindo a Administração Pública.’

69. Entre diversas outras decisões no mesmo sentido de reconhecer o uso do pregão para serviços de TI, selecionamos o seguinte acórdão do TJDF que esclarece o significado a ser dado aos termos ‘disponível’ e ‘padronização’.

‘APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - PREGÃO PRESENCIAL - CONTRATAÇÃO - EMPRESA - SERVIÇOS DE INFORMÁTICA - RECURSO DESPROVIDO. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado. Serviço comum envolve a presença de duas características fundamentais: a disponibilidade e a padronização. Disponível é o serviço que tem a possibilidade de ser fornecido a qualquer tempo, em face da existência de uma atividade empresarial estável; a padronização significa que as qualidades e atributos do serviço são precedentemente definidos e de modo uniforme. Serviços especializados de sustentação de Sistema Integrado de Gestão e Material, contemplando o suporte especializado, o treinamento dos usuários e a manutenção corretiva e adaptativa não justificam impor à Administração Pública a obrigação de proceder à seleção na modalidade técnica e preço. Se os serviços podem ser identificados de forma objetiva na exigência do edital, a modalidade do pregão eletrônico é que se apresenta mais útil ao interesse público. O Administrador Público expôs de modo claro e sintetizado a necessidade de contratação e à licitação acorreram número significativo de licitantes, não havendo como se enquadrar tal serviço como especializado. (20070111376204APC, Relator LÉCIO RESENDE, 1ª Turma Cível, julgado em 19/11/2008, DJ 24/11/2008 p. 68)’

Quanto ao eventual receio que uma nova licitação na modalidade pregão, se vier a ser determinado por esta Corte, viesse a ser suspensa judicialmente, atrasando a contratação, cabe trazer as considerações presentes no Acórdão nº 400.337, do TJDF, 6ª Turma Cível, no Agravo de Instrumento 20090020143666AGI:

‘Neste exame de cognição sumária do recurso, tem-se que a r. decisão monocrática merece ser prestigiada.

Isso porque não se vislumbra, de plano, o alegado **fumus boni iuris**, pressuposto esse que deve se revelar com clareza e segurança suficiente para a antecipação do provimento pretendido.

De ver-se que, nas informações de fls. 95/103, há notícia de que a modalidade pregão do processo licitatório foi adotada em atendimento a determinação do TCDF, que suspendeu concorrência anterior na modalidade técnica e preço, recomendando a alteração (Decisão nº 8112/2008, fl. 100). Tal fato, por si só, já impõe análise mais percuciente do conjunto dos elementos de convicção apresentados nos autos.’

Conclusão 3:

70. Não procede o argumento de que serviços de fábrica de **software** e sustentação da infraestrutura de TIC não seriam comuns, segundo a área de TI da FCP e de acordo com decisões judiciais.

Argumento 4:

71. A FCP alega que não haveria prejuízo à Administração, pois a contratação, ao adotar o tipo técnica e preço, seguiria os procedimentos determinados pela Lei nº 8.666/1993 e, portanto, legalmente válidos.

Análise 4:

72. O Decreto nº 5.450/2005 eliminou a possibilidade da adoção de licitação do tipo técnica e preço para a aquisição de bens e serviços comuns em geral, tornando obrigatória a utilização do Pregão nesses casos (fl.40).

‘Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade Pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O Pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.’

73. Com relação à jurisprudência do TCU, no Acórdão 313/2004, o Plenário manifestou entendimento de que a Lei nº 10.520/2002 revogou as disposições contrárias a ela contidas no Decreto nº 1.070/1994, especialmente a exigência do tipo técnica e preço para toda e qualquer licitação para contratação de bens e serviços comuns de TI.

74. Assim, não há mais a possibilidade legal de contratação de bens e serviços comuns de TI por licitação do tipo técnica e preço.

Conclusão 4:

75. Não procede o argumento de que não haveria prejuízo legal à Administração pela contratação por licitação do tipo técnica e preço de serviços comuns de TI. O Pregão é obrigatório para licitações de bens e serviços comuns, entre os quais os de TI.

Argumento 5:

76. A FCP alega que o § 3º do art. 3º da Lei nº 8.248/1991, modificado pela Lei nº 11.077/2004, identifica uma restrição do Pregão para TI às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico, o que restringiria a competitividade do certame (fl. 41).

Análise 5:

77. O § 3º do art. 3º da Lei nº 8.248/1991, modificado pela Lei nº 11.077/2004, determina que: '§ 3º A aquisição de bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, poderá ser realizada na modalidade pregão, restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico nos termos desta Lei e da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991. (Redação dada pela Lei nº 11.077, de 2004)'

78. No entanto, a interpretação a ser dada a esse dispositivo foi pacificada no Acórdão 208/2006-TCU-Plenário, que, em resposta à consulta formulada pela Câmara dos Deputados, esclareceu que não havia impeditivo ao uso do Pregão por empresas que não cumprissem o Processo Produtivo Básico.

'3. Para embasar a presente consulta, o Presidente da Câmara dos Deputados encaminhou, em anexo (fls. 02/10), parecer do órgão jurídico daquela Casa, com os entendimentos sobre a matéria, a seguir reproduzidos, no essencial:

'Em uma interpretação restritiva da nova redação dada ao § 3º do artigo 3º da Lei 8.248/91, analisando-o isoladamente, poder-se-ia inferir que a modalidade pregão apenas poderia ser utilizada para empresas que cumprissem o processo produtivo básico (PPB). No entanto, a interpretação jurídica não é feita de forma isolada (...).

Em primeiro lugar, o escopo central da norma, tal como declinado na própria ementa da lei, é a capacitação e a competitividade do setor de informática e automação (...).

Vale dizer em outras palavras, independentemente da modalidade licitatória, que se o bem ou serviço for, em primeiro lugar, desenvolvido com tecnologia no país ou, em segundo lugar, possuir PPB, deve ser adquirido, nessa ordem de preferência, pela administração pública, não podendo haver, no processo de aquisição, sequer a presença de um produto ou serviço não-autóctone (...).

Dessa forma, ao se analisar o contexto em que se insere o § 3º do artigo 3º da Lei 8.248/91, o atendimento ao denominado PPB constituiria mero requisito para o efeito de atribuição do chamado 'direito de preferência' dentre os concorrentes (...).

Quando não houver concorrente que preencha os requisitos do direito de preferência trazidos pela novel redação do § 3º do artigo em comento, ou quando não for possível o entendimento desses requisitos, deve o pregão ser realizado com aqueles concorrentes que não possuem PPB, mas atendem os requisitos editalícios.

Assim agindo, estaria a Administração observando o espírito da lei de fazer prevalecer o direito de preferência, sempre que isso seja possível, mas também, em observância aos princípios da economicidade, da eficácia e da supremacia do interesse público, poderia continuar a valer-se da modalidade licitatória de pregão, a qual seguidamente tem possibilitado as melhores contratações à Administração, naquelas situações em que a aplicação da preferência restasse prejudicada.'

(...)

6. A fundamentação expressa pelo órgão jurídico da Câmara dos Deputados procede. De fato, em um primeiro momento, a interpretação literal do dispositivo em evidência dá a entender que não será possível utilizar-se da modalidade pregão na aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação de unidades fabris que não atenderem o processo produtivo básico (PPB).

7. Contudo, essa não é a melhor exegese do dispositivo objeto da consulta. Este Tribunal já enfrentou essa questão no Acórdão 2.138/2005 - Plenário, sessão de 07/12/2005 (TC 012.986/2004-0), ao analisar embargos de declaração do próprio signatário opostos contra o Acórdão 1.707/2005 - Plenário, exarado em processo que tratou de consulta do ex-Presidente da Câmara, Deputado Federal João Paulo Cunha, a respeito da aplicação da regra de preferência do art. 3º da Lei 8.248/91.

8. Naquela assentada, o Ministro-Relator, Walton Alencar Rodrigues, expôs no voto condutor da deliberação mencionada, o seguinte entendimento, acatado pelo Plenário:

'Sob o prisma estritamente jurídico, a melhor inteligência que se pode extrair da norma, a partir da compreensão sistemática e teleológica, resulta de pressuposto de que o art. 3º da Lei 8.248/91, em sua redação atual, tem por escopo o exercício do direito de preferência como critério de desempate das melhores propostas obtidas em certame público, destinadas ao fornecimento de bens e serviços tecnológicos de automação e informática. É nesse contexto que deve ser interpretado o parágrafo 3º do referido comando legal, ou seja, a verificação do Processo Produtivo Básico nos procedimentos de Pregão decorre tão somente da eventualidade de se aplicar a regra da preferência insculpida no caput do artigo 3º da Lei 8.248/91 a que se vincula o mencionado parágrafo, nada mais além disso.

Reforça esse entendimento a orientação contida no art. 11, inciso III, alínea 'c', da Lei Complementar 95/98, a qual, ao dispor sobre a coesão lógica das disposições normativas, determina que os parágrafos devem expressar os aspectos complementares à regra enunciada no comando do artigo, bem como as respectivas exceções, jamais extrapolá-las.

Admitir tese em contrário implicaria necessariamente que esta Corte de Contas, ao analisar os casos concretos, declarasse em sede de controle difuso e em caráter incidental, a inconstitucionalidade do parágrafo 3º do art. 3º da Lei 8.248/91 (Súmula 347 do STF). Em outras palavras, o Pregão que se destina a contratar o fornecimento de bens e serviços comuns de informática e automação, como espécie de licitação pública sujeita aos princípios constitucionais da eficiência e isonomia (art. 37, caput, inciso XXI), deve ser franqueado a todos os interessados, independentemente de cumprirem ou não o Processo Produtivo Básico.'

9. Em conclusão, na parte que interessa ao exame desses autos, o Tribunal deliberou:

'9.2. esclarecer ao Consulente que é juridicamente possível a aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação nas contratações realizadas por intermédio da modalidade Pregão, mesmo nas hipóteses em que não seja tecnicamente viável a aplicação da regra da preferência a que alude o art. 3º da Lei n. 8.248/1991, com redação alterada pelas Leis n. 10.176/2001 e 11.077/2004, vale dizer, nas situações em que não haja licitantes que possam fornecer produto ou serviço com tecnologia desenvolvida no País ou não cumpram o Processo Produtivo Básico, assim definido pela Lei n. 8.387/1991;

9.3. nos processos licitatórios sob a modalidade pregão que se destinem ao fornecimento de bens e serviços comuns de informática e automação, a Administração Pública Federal deverá adotar os seguintes procedimentos:

9.3.1. verificado empate entre propostas comerciais, adotar as providências a seguir:

9.3.1.1. primeiro, analisar se algum dos licitantes está ofertando bem ou serviço que preencha simultaneamente às seguintes condições, hipótese em que deverá ser aplicado o direito de preferência estabelecido no art. 3º da Lei 8.248/91, alterado pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004:

a) bens e serviços com tecnologia desenvolvida no Brasil, a ser devidamente comprovada pelo interessado, conforme dispõe o art. 9º da Lei 10.520/2002, c/c o art. 45, § 2º, da Lei 8.666/93;

b) bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma definida pelo Poder Executivo (Lei n. 8.387/1991)'.

10. Dessa forma, resta definitivamente afastada a limitação cogitada na consulta, posto que a verificação do processo produtivo básico adere-se unicamente à aplicação da regra de preferência. Ou, em outros termos, a escolha da modalidade de licitação pela administração não está subordinada à regra de preferência. Diversamente, essa regra deve ser tomada apenas como critério de desempate entre duas propostas, seja qual for a modalidade de licitação em curso.

11. Tal interpretação é inevitável, sob pena de tornar desnecessário o próprio art. 1º da Lei nº 10.520/2002, que institui o pregão. Entender que a determinação contida no § 3º do art. 3º da Lei nº 8.248/91 disciplina o cabimento da modalidade pregão, seria o mesmo que dizer que ambas as normas disciplinam a mesma coisa e têm o mesmo conteúdo, fazendo com que a primeira se tornasse inócua.

12. Decorre esse entendimento dos princípios básicos de hermenêutica. Recorrendo a Carlos Maximiliano (in *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, p.135, 18ª Edição), 'preferem-se as disposições que se relacionam mais direta e especificamente com o assunto de que se trata' e se constatado que dois trechos se referem a hipóteses diferentes, 'cessa, nesse caso, o conflito; porque tem cada um a sua esfera de ação especial, distinta, cujos limites o aplicador arguto fixará precisamente.'

13. Assim, como interpretou o Tribunal, subsiste, apenas, a hipótese de que o comando contido no § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91 cria uma sistemática de procedimentos para aplicação da regra de preferência. Essa exegese baseia-se na tese de que o legislador, por certo, não quis limitar a utilização da modalidade pregão, que significativos benefícios trouxe ao erário, mas somente desejou criar um estímulo ao parque industrial nacional de informática e automação. A fim de resolver a antinomia colocada, impõe a esta Corte 'verificar qual foi na origem, o objeto da regra, conhecer o verdadeiro significado da mesma, empregá-la com pleno conhecimento de causa e senso da oportunidade, restringi-la aos casos que efetivamente abrange' (Carlos Maximiliano, ob. cit., p. 242).

14. Em vista dessas considerações, deve ser respondida afirmativamente a questão formulada pelo consulente, ressaltando que, conforme o disposto no art. 1º, § 2º, da Lei n.º 8.443/92, a resposta a esta consulta tem caráter normativo e constitui prejudgamento da tese, mas não do fato ou caso em concreto.'

Conclusão 5:

79. Não procede o argumento de que o § 3º do art. 3º da Lei nº 8.248/1991, modificado pela Lei nº 11.077/2004, identifica uma restrição do Pregão para TI às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico.

Conclusão da oitiva:

80. Os argumentos apresentados para justificar os dois indícios de irregularidades identificados, que levaram à oitiva da FCP, não procedem. Tendo sido confirmadas as falhas no planejamento da licitação e a escolha inadequada do tipo técnica e preço em detrimento do Pregão, torna-se necessário cancelar a Concorrência nº 1/2009-FCP.

81. Embora a FCP não tenha se preocupado em seguir o processo de planejamento previsto na IN nº 4/2008-SLTI, alguns dos artefatos produzidos poderiam ser aproveitados para subsidiar o planejamento de uma eventual nova contratação, diminuindo o tempo necessário para sua realização.

Proposta de encaminhamento da oitiva:

82. Determinar, com fulcro no art. 71, inciso IX da Constituição Federal c/c o art. 45 da Lei nº 8.443/1992, à Fundação Cultural Palmares que adote imediatamente as medidas necessárias para a anulação da Concorrência nº 1/2009, em virtude das ilegalidades registradas nestes autos.

Audiência da Procuradora-Chefe da Fundação Cultural Palmares:

83. Passemos à análise das razões de justificativa apresentadas tempestivamente pela Srª Dora Lúcia de Lima Bertúlio, então Procuradora-Chefe da FCP, quanto à aprovação, por meio do aditivo ao Parecer Jurídico nº 38/2009, datado de 28/5/2009, da minuta do edital da Concorrência nº 1/2009-FCP (fls. 43/51).

84. Em preliminar, a Procuradora manifesta que a autonomia do Procurador Federal ao emitir seu parecer o isentaria de responsabilidade, salvo quando sua manifestação se confrontasse com a lei ou fosse eivada de erro grosseiro, de acordo com a Lei nº 8.906/1994 (fl. 44).

85. Efetivamente, segundo o Acórdão nº 462/2003-TCU-Plenário, o parecerista pode ser responsabilizado quando deixa de fundamentar seu parecer, quando o parecer não defende tese sustentável ou, ainda, quando o parecer não está alicerçado em doutrina ou jurisprudência. O que será analisado, no caso concreto, a seguir.

86. Indício de irregularidade 1: Descumprimento do processo de planejamento da contratação determinado nos artigos 9º a 16 da IN nº 4/2008-SLTI, considerando necessário apenas a elaboração e aprovação dos artefatos que deveriam ter sido gerados durante o processo após a elaboração do edital, constituindo esta elaboração mera formalidade.

Argumento 1:

87. A Procuradora-Chefe alega que agiu dentro de sua competência funcional ao identificar no Projeto Básico os elementos do processo de planejamento descrito pela IN nº 4/2008-SLTI, o que supriria a falta mencionada no parecer anterior, e ao indicar a condição de cumprimento das recomendações feitas nos dois pareceres (fls. 44/45).

Análise 1:

88. Não foi comprovado nos autos que a consultoria contratada para auxiliar na elaboração do Projeto Básico da presente Concorrência, tenha seguido, explicitamente, as etapas do processo de planejamento determinado pela IN nº 4/2008-SLTI, ainda que tenha seguido um processo de planejamento funcionalmente semelhante.

89. O parecer original da procuradoria identificou a falta dos artefatos previstos na IN, o que foi interpretado pela Procuradora-Chefe como uma falta formal que poderia ser saneada pela identificação de resultados semelhantes que já se encontravam presentes no Projeto Básico e pela elaboração a posteriori de alguns dos artefatos.

90. No entanto, o indício de irregularidade identificado na inspeção não é o de ausência dos artefatos de planejamento, mas sim de que as etapas de planejamento da IN não tenham sido adequadamente realizadas, já que não foram fornecidas evidências de que durante a elaboração do Projeto Básico tenham sido levados em consideração os diversos riscos da contratação, razão de ser dos artefatos da IN nº 4/2008-SLTI.

91. A Procuradora-Chefe não deveria ter aceito suprir a falta dos artefatos, durante o planejamento da contratação, pela elaboração tardia de novos artefatos, mas deveria ter exigido evidências que comprovassem que os procedimentos de planejamento efetivamente adotados teriam sido suficientes para mitigar os problemas e riscos da contratação.

92. Entretanto, apesar de não acatar o argumento 1 da oitiva da FCP, visto que não ficou comprovado que o planejamento da contratação tenha efetivamente seguido as etapas determinadas pela IN nº 4/2008-SLTI, não seria razoável exigir esse nível de acurácia técnica do parecer jurídico da Procuradora-Chefe.

Conclusão 1:

93. A razão de justificativa apresentada pela Sr^a Dora Lúcia de Lima Bertúlio deve ser acolhida, pois a elaboração, mesmo tardia, dos artefatos determinados pela IN nº 4/2008-SLTI supre materialmente a falta formal dos artefatos, ainda que não garanta que todos os riscos da contratação foram mitigados durante o planejamento da licitação, sendo que esta análise mais detalhada ultrapassa o escopo jurídico de seu parecer.

94. Indício de irregularidade 2: Ausência de fundamentação legal no processo licitatório para a realização do certame na forma de Concorrência do tipo técnica e preço, assumindo a responsabilidade pela definição da modalidade licitatória, enquanto o inciso I, do art. 14, da IN nº 4/2008-SLTI atribui à área de Tecnologia da Informação a responsabilidade pelo enquadramento do serviço como comum ou não.

Argumento 1:

95. O não acatamento do parecer original resulta de divergência de posicionamento, que, uma vez fundamentado, seria prerrogativa lícita da chefia da Procuradoria (fl. 46).

Análise 1:

96. É reconhecido à Procuradora-Chefe, prerrogativa para não acatar o parecer inicial.

97. No entanto, verificar se a necessária fundamentação deste parecer divergente esteve efetivamente presente será abordado nos argumentos seguintes.

Conclusão 1:

98. É permitida a divergência de parecer da Procuradora-Chefe, desde que fundamentadamente.

Argumento 2:

99. A Procuradora-Chefe alega que não teria decidido quanto à modalidade de licitação de forma independente da área técnica, apenas teria identificado como suficientes as justificativas contidas no processo para tal escolha (fls. 46/47).

Análise 2:

100. Acolhe razão à Procuradora-Chefe quando reconhece que não é de sua competência realizar a classificação do objeto como bem comum ou não, o que deve ser feito, justificadamente, pela área técnica.

101. Porém, cabia à Procuradora-Chefe verificar se havia fundamentação jurídica válida para as justificativas apresentadas pela área técnica, em função dos parâmetros de padronização da especificação dos serviços licitados e da disponibilidade do mercado de TI em fornecê-los.

102. Essa é precisamente a razão pela qual a Procuradora-Chefe foi ouvida em audiência, já que, tendo o dever de posicionar-se sobre a validade jurídica da justificação dessa classificação, não foram encontradas evidências de que essa análise tenha sido devidamente realizada.

103. Há uma menção inespecífica, por parte da Procuradora-Chefe, de que haveria justificativa adequada no processo para a escolha da modalidade (item 7, fl.22, anexo 1), sem, no entanto citar qual seria essa justificativa nem tampouco analisar a sua suficiência e adequação. Aliás, faz-se oportuno salientar que não constam dos autos justificativas da área técnica, anterior à elaboração do Projeto Básico, quanto a classificação do objeto em não comum, o que legitimaria a adoção de técnica e preço.

104. A Procuradora-Chefe não abordou as dúvidas levantadas pelo parecer original, não se posicionou sobre as razões que levaram a área técnica a definir a modalidade licitatória como concorrência do tipo técnica e preço, nem ofereceu melhor argumento sobre as características do objeto licitado ou sua similaridade com contratações habitualmente realizadas na modalidade Pregão, nem fez referência à doutrina ou à jurisprudência desta Corte.

105. Assim, mesmo que a iniciativa da classificação original do objeto como não comum tenha sido realizada pela área técnica, ao não abordar as dúvidas presentes no parecer original sobre a correção desta classificação, a Procuradora-Chefe ratificou-a sem outro fundamento que uma citação literal do § 4º, do art. 45, da Lei nº 8.666/1993, sem buscar uma interpretação hermenêutica sistemática do dispositivo, nem levar em consideração a doutrina e a jurisprudência recentes, evidência de falha na fundamentação de seu parecer.

Conclusão 2:

106. As razões de justificativa apresentadas devem ser parcialmente acolhidas pois, se por um lado acolhe razão à Procuradora-Chefe de que não tenha havido decisão de classificar o objeto como comum ou não, diretamente por ela, que se baseou nas manifestações da área técnica e que forneceu fundamento legal (§ 4º, do art. 45, da Lei nº 8.666/1993), por outro lado, o parecer foi omissivo ao não analisar os pressupostos dessa classificação, como o fez o parecer original, ao desconsiderar as dúvidas levantadas no primeiro parecer sem abordá-las devidamente e ao fornecer um fundamento legal insuficiente.

Demais argumentos:

107. As razões de justificativa da Procuradora-Chefe prosseguem, do quinto parágrafo da folha 47 à folha 50, com uma cópia **verbatim** do texto apresentado pela FCP em sua oitiva, das folhas 39 a 41, cuja análise dos itens 0 a 0 aplica-se igualmente para a presente audiência.

Conclusões da audiência:

108. As razões de justificativa apresentadas pela Sr^a Dora Lúcia de Lima Bertúlio devem ser parcialmente acolhidas, pois:

108.1. *‘a elaboração, mesmo tardia, dos artefatos determinados pela IN nº 4/2008-SLTI supre materialmente a falta formal dos artefatos, ainda que não garanta que todos os riscos da contratação foram mitigados durante o planejamento da licitação, sendo que esta análise mais detalhada ultrapassa o escopo jurídico de seu parecer;’*

108.2. *‘se por um lado acolhe razão à Procuradora-Chefe de que não tenha havido decisão de classificar o objeto como comum ou não, diretamente por ela, que se baseou nas manifestações da área técnica e que forneceu fundamento legal (§ 4º, do art. 45, da Lei nº 8.666/1993), por outro lado, o parecer foi omissivo ao não analisar os pressupostos dessa classificação, como o fez o parecer original, ao desconsiderar as dúvidas levantadas no primeiro parecer sem abordá-las devidamente e ao fornecer um fundamento legal insuficiente.*

109. Assim, apesar das falhas presentes no parecer que permitiu o prosseguimento da licitação sem a comprovação de que as etapas do planejamento da contratação determinadas pela IN nº 4/2008-SLTI foram efetivamente seguidas, assim como a ausência de suficiente fundamentação legal para a adoção do tipo técnica e preço em detrimento do Pregão, não ficaram estabelecidos os requisitos para a responsabilização do parecerista jurídico, o que leva a não propor a aplicação de multa à Procuradora-Chefe da FCP.

Proposta de encaminhamento da audiência:

110. Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pela Sr^a Dora Lúcia de Lima Bertúlio.

Outros fatos relevantes

111. Atendendo ao disposto no Acórdão nº 1.215/2009-TCU-Plenário, no item 9.1.1, que recomenda dar publicidade às Notas Técnicas nºs 1 e 2/2008-Sefti/TCU, estas encontram-se referenciadas no site do Comprasnet (www.comprasnet.gov.br, em 14/4/2010), no informe ‘Orientações para contratações de TI’ que aponta para o site do TCU (portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/tecnologia_informacao/contratacao_ti).

112. O Acórdão nº 1.215/2009-TCU-Plenário também recomenda que sejam promovidos cursos e palestras para a divulgação desses entendimentos, a exemplo do seminário ‘Desafios na elaboração dos pareceres jurídicos para as contratações de TI’, realizado nos dias 3 e 4/12/2009, para o público dos consultores jurídicos, procuradores e advogados da administração pública federal que atuam em processos de contratações de bens e serviços de TI. Está previsto ainda evento semelhante para juízes, em cooperação com o CNJ.

113. A Sefti realiza o acompanhamento da publicação no DOU dos editais e contratos de TI, no processo TC 017.907/2009-0, por meio do qual diversas concorrências foram identificadas e posteriormente anuladas diretamente pelos órgãos envolvidos, sem que houvesse a necessidade de representação por essa unidade, dentre as quais:

113.1. *‘BNB Banco do Nordeste do Brasil S.A.: Concorrência nº 2010/010, objeto: ‘Licenciamento definitivo de uso de Solução Integrada de Software para Gestão de Recursos Humanos. Comunicamos que por motivo de estudos que estão sendo processados no Edital, visando sua adequação à modalidade Pregão Eletrônico, fica suspensa a data de abertura prevista para o dia 22/3/2010’. (DOU, seção 3, p.87 de 9/3/2010)*

113.2. *CNPq: Concorrência nº 4/2009, objeto: ‘Contratação de serviços especializados em Tecnologia da Informação (TI), na área de desenvolvimento e manutenção de sistemas de informação.’*

113.3. IBGE: Concorrências nºs 2 a 4 de 2009, cujos objetos são, respectivamente, 'Contratação de Consultoria em TI', 'Consultoria em Tecnologia da informação' e 'Consultoria em TI na ferramenta ESRI', anuladas em 26/3/2010 (DOU, Seção 3, pg. 134). 113.4. Marinha do Brasil: 'Diretoria de Finanças Aviso de Anulação de Concorrência nº 1/2009 - Fica anulada a licitação supracitada, referente ao processo Nº 63010000035200813. Objeto: Contratação de serviços de Tecnologia da Informação (TI) para desenvolvimento das atividades do projeto de modernização do Sistema de Pagamento de Pessoal da Marinha do Brasil, doravante denominado Sispag2.' (DOU, Seção 3, 26/05/2009)

114. Também foi identificada outra anulação de concorrência, não relacionada ao processo de acompanhamento anterior, que ilustra a evolução da tendência de uso do Pregão para bens e serviços de TI comuns:

'AVISO DE ANULAÇÃO CONCORRÊNCIA Nº 6-A/2008, do CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA DE MINAS GERAIS

A Comissão Permanente de Licitação do CREA-MG vem a público informar que a Licitação Concorrência 006-A/2008, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento e manutenção de Sistemas e de Aplicativos Corporativos e Web a serem executados em Regime de Fábrica de Software, fica ANULADA, considerando o Acórdão nº 2913/2009 - TCU - Plenário do Tribunal de Contas da União, no processo de número TC 017.043/2009-7, que em seu item 9.2.1 determina que o CREA-MG adote as providências necessárias com vistas à anulação da Concorrência 006-A/2008. Belo Horizonte/MG, 08 de fevereiro de 2010.' (DOU, Seção 3, p. 142, de 11/02/2010)

Proposta de encaminhamento:

115. Considerando todo o exposto, encaminhamos os autos à consideração superior propondo o que segue:

115.1. determinar, com fulcro no art. 71, inciso IX da Constituição Federal c/c o art. 45 da Lei nº 8.443/92, à Fundação Cultural Palmares que adote imediatamente as medidas necessárias para a anulação da Concorrência nº 1/2009, em virtude das ilegalidades registradas nestes autos;

115.2. acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pela Sr^a Dora Lúcia de Lima Bertúlio

115.3. encaminhar cópia da decisão que vier a ser proferida, bem como do relatório e voto que a fundamentarem à Fundação Cultural Palmares e à Sr^a Dora Lúcia de Lima Bertúlio, Procuradora-Chefe da FCP;

115.4. Arquivar os autos.'

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ao que consta da instrução de mérito elaborada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (fls. 56/67), nestes autos que cuidam de inspeção realizada na Fundação Cultural Palmares – FCP, restaram caracterizadas duas irregularidades na condução da Concorrência nº 1/2009, conforme segue sintetizado:

1.1. adoção da modalidade de licitação concorrência em lugar do pregão, em desacordo com o disposto no art. 4º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005;

1.2. descumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa nº 4/2008-SLTI.

2. Em vista da percuciência da análise empreendida no âmbito da unidade técnica, deixo de tecer considerações adicionais quanto aos fundamentos do encaminhamento proposto (fl. 67), os quais acolho, desde já, como razões de decidir.

3. De qualquer modo, convém destacar as principais razões que levaram a Sefti a desconstruir as justificativas apresentadas pela Procuradora-Chefe da FCP e pela entidade propriamente dita, em sede de oitiva e audiência (fls. 25/26), conforme passo a registrar sinteticamente.

4. Acerca da não adoção da modalidade pregão eletrônico, a Sefti consignou em sua instrução que:

4.1. a modalidade de licitação a ser adotada na contratação dos serviços em questão não pode ser objeto de escolha discricionária do administrador público, mas, sim, obedecer às prescrições legais e normativas atinentes ao processo licitatório, **in casu**, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e o Decreto nº 5.450, de 2005;

4.2. a discriminação do objeto da Concorrência nº 1/2009, conforme consta do instrumento convocatório, constitui serviço de natureza comum, consoante a definição consignada no art. 1º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e, portanto, a modalidade de licitação a ser adotada, nesse caso, é o pregão eletrônico;

4.3. a Nota Técnica nº 2 da Sefti indica que as atividades relacionadas ao desenvolvimento, manutenção de **software** e sustentação da infraestrutura de TIC, à semelhança dos itens discriminados nos lotes 2 e 3 da licitação em apreço, constituem serviços de natureza comum, uma vez que o mercado profissional da tecnologia da informação, hodiernamente, contempla metodologias e técnicas amplamente padronizadas para a execução de tais tarefas;

4.4. há, inclusive, normativos editados pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT acerca da matéria, a exemplo da NBR 12.207 e da NBR 15.504, além de outras normas específicas da área de TI (RUP, CMM, MPS.BR);

4.5. a matéria já foi objeto de deliberação desta Corte de Contas, que, mediante o Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário, entendeu que serviços de tecnologia da informação semelhantes aos examinados nos presentes autos devem ser contratados mediante pregão eletrônico, a teor da conceituação esposada no subitem 9.2.1 do referido aresto, **verbis**:

“9.2.1. A licitação de bens e serviços de tecnologia da informação considerados comuns, ou seja, aqueles que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, deve ser obrigatoriamente realizada pela modalidade Pregão, preferencialmente na forma eletrônica. Quando, eventualmente, não for viável utilizar essa forma, deverá ser anexada a justificativa correspondente (Lei nº 10.520/2002, art. 1º; Lei nº 8.248/1991, art. 3º, § 3º; Decreto nº 3.555/2000, anexo II; Decreto nº 5.450/2005, art. 4º, e Acórdão nº 1.547/2004 – Primeira Câmara).”

4.6. há fundado receio de prejuízo à competitividade decorrente da não-adoção da modalidade pregão eletrônico, com consequente risco de contratação dos serviços por valor superior aos praticados no mercado de tecnologia da informação;

4.7. há diversos exemplos no mercado de TI que indicam o atendimento à demanda desses serviços mediante pregão eletrônico, a saber: i) Pregão nº 2010/001, do Banco do Brasil S.A.; ii) Pregão nº 167/2009, do STF; iii) Pregão nº 70/2009, do TSE; iv) Pregão nº 71/2008, da ANEEL; v) Pregão nº 15/2009, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; vi) Pregão nº 023/2009, do TRT – 12ª Região; vii) Pregão nº 60/2009, do Incra; viii) Pregão nº 1/2010, do Departamento de Polícia Federal; e ix) Pregão nº 4/2010, do TJDF.

5. A respeito do descumprimento do processo de planejamento previsto na Instrução Normativa nº 4/2008-SLTI, a Sefti observou que:

5.1. a FCP não produziu evidência de que os estudos relacionados aos riscos da contratação foram desenvolvidos, pois não comprovou a realização de determinadas tarefas previstas na IN 4/2008-SLTI, indispensáveis à conclusão do processo de planejamento inerente à contratação almejada por essa fundação;

5.2. a escassez de pessoal da área de TI na FCP pode até justificar a existência de diversas falhas no planejamento da contratação almejada pela entidade, mas não constitui justificativa capaz de elidir as irregularidades apontadas.

6. No que se refere às razões de justificativa apresentadas pela Procuradora-Chefe da FCP, também considero pertinentes as conclusões da unidade técnica no sentido de que sejam parcialmente acolhidas, fundamentalmente em razão dos seguintes aspectos:

6.1. não seria razoável exigir que a Procuradora-Chefe da FCP detivesse conhecimentos técnicos suficientes para observar as falhas apontadas pela Sefti na etapa de planejamento da Concorrência nº 1/2009, nem tampouco para identificar os serviços em questão como sendo de natureza comum;

6.2. a elaboração, mesmo que tardia, de parte dos elementos de planejamento indicados pela IN nº 4/2008-SLTI supre parcialmente tal irregularidade, apesar de não garantir que todos os riscos da contratação tenham sido mitigados durante o planejamento da licitação, sendo que esta análise mais detalhada ultrapassa o escopo jurídico do parecer emitido pela Procuradora-Chefe da FCP.

7. Em vista das considerações ora expendidas, observo que o prosseguimento da licitação ora examinada, que se encontra, atualmente, em fase de análise das propostas técnicas, representa risco iminente de grave lesão ao erário, porquanto a deficiência no planejamento da contratação e a adoção de modalidade distinta do pregão eletrônico podem resultar, efetivamente, em prejuízos efetivos ao erário.

8. É que, sem planejamento adequado, a contratação resultante da referida licitação corre sérios riscos de sofrer substanciais alterações de valor durante sua vigência, uma vez que os riscos inerentes à execução do seu objeto não foram mitigados previamente.

9. Além disso, a adoção da modalidade concorrência, em detrimento do pregão eletrônico, constitui medida potencialmente prejudicial ao resultado do certame, tendo em vista que a dinâmica competitiva inerente ao pregão tende a proporcionar à administração pública a obtenção de propostas mais vantajosas.

10. Em face das considerações expendidas, observo que estão presentes os requisitos jurídicos necessários à concessão de medida cautelar, quais sejam, o **fumus boni iuris**, consubstanciado nas irregularidades ora descritas, e o **periculum in mora**, caracterizado ante a iminência da conclusão do certame, que, em 14/4/2010, encontrava-se em fase de análise das propostas técnicas.

11. Dessa maneira, deixo de acolher, por ora, a proposta formulada pela Sefti de anulação imediata da Concorrência nº 1/2009, por entender que, neste momento processual, mostra-se mais adequado que o Tribunal determine a suspensão cautelar do certame, a teor do art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 276 do Regimento Interno.

12. É que, a meu ver, a resposta encaminhada pela Fundação Palmares à oitiva prévia não tem natureza exauriente e, em razão disso, mostra-se adequada a promoção de audiência, esta sim de natureza exauriente, dos responsáveis pelos atos possivelmente inquinados.

Por todo o exposto, proponho que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 872/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.742/2009-6.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Inspeção.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Fundação Cultural Palmares – Ministério da Cultura.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Sefti.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina de inspeção realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti na Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura, com vistas a verificar a regularidade da Concorrência nº 1/2009, cujo objeto consiste na contratação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação e comunicação (TIC), consoante autorização concedida por este Tribunal mediante o Acórdão 1.402/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Fundação Cultural Palmares que, com fulcro no art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 276 do RITCU, suspenda cautelarmente a Concorrência nº 1/2009;

9.2. determinar à Sefti que:

9.2.1. faça o levantamento dos demais gestores envolvidos nas irregularidades apuradas no presente processo, promovendo-lhes a audiência, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.2.2. encaminhe cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Fundação Cultural Palmares mediante cópia por fax e, posteriormente, por servidor designado, nos termos do art. 179, inciso I, do Regimento Interno do TCU, esclarecendo aos responsáveis que o prosseguimento da Concorrência nº 1/2009, antes da manifestação final do TCU acerca das faltas ora detectadas, pode vir a ensejar que sejam responsabilizados pelas irregularidades, arcando inclusive com a imputação do possível débito e com a aplicação de eventual multa pecuniária;

9.2.3. prossiga na instrução do feito, tão-logo atendidas as notificações processuais de que tratam o subitem 9.2.1, manifestando-se conclusivamente sobre o mérito e restituindo, após, os presentes autos ao Relator.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0872-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-004.445/2008-8.
Natureza: Relatório de Monitoramento.
Unidade: Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: MONITORAMENTO. METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DE SERVIÇO TELEFÔNICO. PROCESSO DE APURAÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES. FISCALIZAÇÃO DAS METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO. MEDIDAS ALTERNATIVAS. ATRASO NO PROCESSAMENTO DAS IRREGULARIDADES. DEMORA NA CERTIFICAÇÃO DE CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE UNIVERSALIZAÇÃO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de monitoramento do processo de privatização dos serviços de telefonia, determinado pelo Acórdão 1.778/2004-Plenário, com o objetivo de analisar a contribuição das reformas regulatórias e da privatização do setor de telecomunicações para a ampliação e democratização do acesso aos serviços de telefonia e a atuação da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel na fiscalização e incentivo ao cumprimento das metas de universalização do acesso ao serviço de telefonia fixo comutado (STFC).

2. No relatório final de fls. 81/135, após fazer considerações introdutórias acerca do arcabouço legal que rege os serviços de telefonia no país e sobre o cronograma de metas de universalização desses serviços, a equipe responsável pelo monitoramento passa a relatar os atos e fatos que coligiu em atendimento à determinação deste E. Plenário. Do citado relatório, reproduzo o excerto a seguir, contendo a matéria de mérito do presente processo.

“Histórico do processo

47. Como resultado da Auditoria, em 10/11/2004, foi proferido o Acórdão 1.778/2004-TCU-Plenário (fls. 428 e 429 do Vol. 10 do TC-012.581/2003-3), que assim estabeleceu, por decisão unânime do plenário desta Corte:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, com fundamento nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, ante as razões expostas pelo Relator e com vistas à contribuição para a melhoria do desempenho das atividades fiscalizatórias da Anatel, em:

9.1. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações que:

9.1.1. apresente, em cento e oitenta dias, plano de reformulação dos processos de fiscalização das obrigações de universalização, explicitando as soluções e cronograma de implementação de ações para corrigir os seguintes pontos, destacados no relatório de auditoria deste Tribunal:

9.1.1.1. problemas relacionados à definição do universo de fiscalização (seção 5 e subseções do relatório);

9.1.1.2. problemas de amostragem (subseção 5.1.1);

9.1.1.3. intempestividade no processamento e julgamento de Procedimentos Administrativos – PADOs (subseções 5.1.3 e 5.2.3);

9.1.1.4. inadequação da estratégia de fiscalização frente à dimensão do quadro de pessoal de fiscalização (subseção 5.2.3);

9.1.2. assegure, no plano mencionado no subitem 9.1.1 supra, que o monitoramento das metas a ocorrer por conta da renovação dos contratos de concessão, com vigência a partir de janeiro de 2006, seja feito por meio de procedimentos que assegurem a validade técnica das conclusões (seção 5 e subseções);

9.1.3. adote providências para assegurar o cumprimento dos prazos de instauração e análise de PADOs relativos às obrigações de universalização (subseções 5.1.3 e 5.2.3);

9.1.4. [tornado insubsistente]

9.2. recomendar à Anatel que:

9.2.1. ao apresentar plano de reformulação dos processos de fiscalização das obrigações de universalização mencionado no item 9.1.1 deste Acórdão, promova medidas com vistas a:

9.2.1.1. investir prioritariamente na adoção de soluções de auditoria via sistemas de informação, entre essas, um Sistema de Informações Geográficas (SIG) (subseção 5.3 e seção 6);

9.2.1.2. definir, conjuntamente com as concessionárias, padrões para o armazenamento e envio de dados referentes às obrigações de universalização (parágrafos e subseção 6.1);

9.2.1.3. adotar providências para institucionalizar e internalizar o conhecimento relacionado às diferentes especialidades envolvidas no monitoramento das obrigações, sendo que nessa missão, recomenda-se o desenvolvimento de acordos de cooperação institucional com instituições como:

9.2.1.3.1. o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para auxiliar na implementação da melhor solução relativa à definição do universo das localidades a serem atendidas pelo STFC (parágrafo 185 do relatório);

9.2.1.3.2. o Instituto Nacional de Pesquisa Espacial, para auxiliar no desenvolvimento do SIG e obtenção de fotos de satélite (parágrafos 249 e 251 do relatório);

9.2.1.3.3. a Agência Nacional de Energia Elétrica, para troca de experiências em fiscalização de obrigações de universalização, a exemplo do Sistema de Gestão de Fiscalização (Sigefis) daquela Agência (parágrafo 102 do relatório);

9.2.2. crie instrumentos que facilitem a fiscalização das obrigações de universalização (parágrafo 313 do relatório);

9.3. remeter cópia do relatório de auditoria, bem como deste Acórdão, Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro de Estado das Comunicações, ao Presidente da Anatel, à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, ambas da Câmara dos Deputados, e à Sra. Valquíria Oliveira Quixadá Nunes, Procuradora da República no Distrito Federal;

9.4. autorizar, desde logo, a divulgação do inteiro teor do Relatório de Auditoria de Natureza Operacional elaborado pela equipe de auditoria, com utilização dos meios disponíveis nesta Casa e, em especial, no sítio deste Tribunal na internet;

9.5. determinar à Sefid que realize o monitoramento deste Acórdão, nos moldes previstos pelo art. 243 do Regimento Interno/TCU;

9.6. arquivar o presente processo.”

(...)

Análise do cumprimento do Acórdão

“9.1. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações que:

9.1.1. apresente, em cento e oitenta dias, plano de reformulação dos processos de fiscalização das obrigações de universalização, explicitando as soluções e cronograma de implementação de ações para corrigir os seguintes pontos, destacados no relatório de auditoria deste Tribunal:”

63. Em cumprimento ao determinado no item 9.1.1 do 1.778/2004-TCU-Plenário, a Anatel encaminhou tempestivamente a esta casa o Ofício nº 460/2005/AUD/PR-ANATEL, de 27/5/2005 (Vol. 10, fl. 466 do TC 012.581/2003-3), contendo o Informe SUE/SRF/SUN nº. 003/2005, trazendo como anexo o Plano de Reformulação dos Processos de Fiscalização das Obrigações de Universalização. Segundo este ofício, o Plano estava em implementação desde fevereiro de 2005 e tinha término previsto para dezembro de 2006.

64. O Plano, segundo o Informe, no item 3.5, é dividido em 4 (quatro) macro atividades, quais sejam:

- a) Definição do Universo de Localidades;
- b) Acompanhamento e controle do processo;
- c) Adequação da Estratégia de Fiscalização; e
- d) Processamento e julgamento de PADO's.

65. O plano de reformulação dos processos de fiscalização das obrigações de universalização, segundo a Agência reguladora, previu as seguintes atividades:

- ☐ Aprimoramento da base de informações da Agência em relação à definição do universo de localidades;
- ☐ Promoção da participação de agentes sociais: Prefeituras, Ministérios e Instituições Representativas da sociedade;
- ☐ Aprimoramento das metodologias de acompanhamento e controle do cumprimento das obrigações.

66. Para a realização destas atividades, a Agência está executando as seguintes ações, que serão abordadas no desenvolver desse relatório:

- ☐ Elaboração e envio de Ofício às prefeituras com a finalidade de provocar uma maior interação das mesmas no levantamento de localidades do município, buscando informações consistentes para análise do atendimento ao STFC, o que dará suporte aos trabalhos de fiscalização da Agência. Este registro poderá ser feito diretamente no site da Anatel, em sistema exclusivo para cadastro e consulta das prefeituras ou por meio de formulário anexado aos Ofícios (Anexo 1 – Ofício Circular n.º 858/2006-UNACO/UNAC/SUN/PR-Anatel, de 20/10/2006, e Formulário).

- ☐ Criação de um banco de dados único com informações de localidades a partir da integração dos diversos sistemas utilizados na Agência, entre os quais, Sistema de Fiscalização – Radar, Sistema de Tarifação Área-Área – STAA, Sistema de Suporte do Usuário – Focus, Sistema de Controle das Obrigações de Universalização – SGOU.

- ☐ Elaboração de um “portfólio” de Universalização, contendo a Lei Geral de Telecomunicações – LGT, o PGMU, a Lei do Fundo de Universalização do Serviço Telefônico - Fust, a Cartilha de Acessibilidade, entre outros, para ser entregue às prefeituras como forma de maximizar a divulgação da Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado.

- ☐ Aprimoramento da metodologia para planejamento das fiscalizações sistemáticas do PGMU, adotando-se uma estratégia focada no município, a qual será descrita oportunamente neste relatório. Como o Brasil possui 5.564 municípios (Fonte: IBGE – julho/2006), foi necessário estabelecer critérios para a seleção dos municípios a serem fiscalizados no ano de 2007.

67. Em 8/12/2006, a Anatel enviou o Ofício n.º 1021/2006/AUD/PR-ANATEL (Vol. 10, fl. 482 do TC 012.581/2003-3), em aditamento ao ofício anterior, encaminhando, em anexo, o Plano de Reformulação com alterações no cronograma de execução e respectivas justificativas. Este cronograma modificado trás como início das implementações a data de 1º/02/2005 e o término previsto para 30/11/2008.

68. Com base nas estratégias e no cronograma apresentados no Plano, a Anatel se propôs a equacionar os problemas encontrados na Auditoria Operacional realizada. Dessa forma, passa-se à análise detida dos itens constantes deste Plano, sob a ótica do Acórdão 1.778-TCU-Plenário.

“9.1.1.1 Problemas Relacionados à Definição do Universo de Fiscalização”

69. Com relação à definição do universo de fiscalização, o Relatório da Auditoria Operacional (Vol. 10, fl. 334 do TC-012.581/2003-3) assim dispunha:

“177. É inegável que a elaboração de uma lista de localidades, construída a partir dos critérios do PGMU, e extensiva para todo o Brasil, é uma tarefa complexa e cara. O aprofundamento da discussão de como fazê-lo exige muito cuidado e rigor técnico. O intuito desta sub-seção é apenas o de apresentar as seguintes constatações:

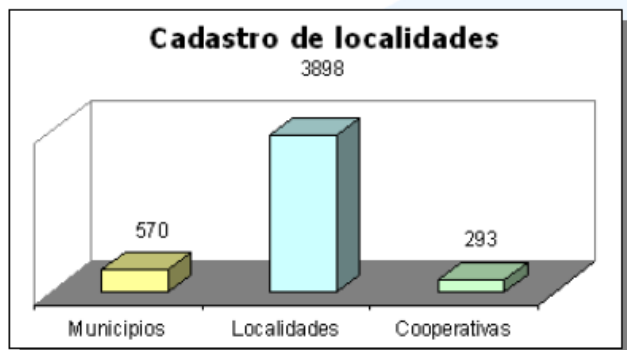
- ☐ a Anatel não apresenta um comportamento proativo com relação à elaboração da lista de localidades a serem atendidas pelo STFC;
- ☐ o comportamento da Agência resulta, na prática, na definição da lista de localidades exclusivamente pelas empresas prestadoras do STFC;
- ☐ nada garante que todas as localidades que atendem aos critérios do PGMU para serem servidas pelo STFC incluem-se nesta lista;
- ☐ sem a fiscalização, não há como verificar eventuais descumprimentos das obrigações de universalização.”

70. A Anatel criou um novo sistema para área de Universalização, o SGMU – Sistema de Gestão de Metas de Universalização, em substituição ao SGOU. As informações deste último ainda são usadas como registro histórico, mas a base de dados do SGMU é uma composição de dados extraídos diretamente do STAA – Sistema de Tarifação Área-Área com aqueles fornecidos pelo novo “Sistema de Informação dos Municípios”, discutido a seguir. Segundo a Agência, o SGMU possui mais informações e é integrado a alguns outros sistemas, como o RADAR (Sistema de Fiscalização), o FOCUS (Sistema de Atendimento ao Usuário) e o STAA.

71. A fim de construir uma base de dados capaz de validar as informações trazidas pelas operadoras, a Anatel optou por uma abordagem com foco nos municípios. A Agência enviou às 5.564 prefeituras municipais do país o Ofício Circular nº 858/2006-UNACO/UNAC/SUN/PR-Anatel, de 20/10/2006 (Anexo 2, fl. 2), com o objetivo de solicitar informações de localidades e cooperativas existentes nos municípios, já que as informações oferecidas pelos censos do IBGE não contemplam a população de cada localidade, mas tão somente a população total dos municípios. Cada prefeitura tem a opção de preencher e enviar os formulários em anexo ao ofício para a Agência ou preencher os dados diretamente no sítio da Anatel na internet.

72. Além disso, foi criado o “Cadastro de Informações dos Municípios”, para sistematizar as informações recebidas através dos formulários enviados às prefeituras e do preenchimento realizado via internet. O cadastro fornecerá importante base de dados para que a Anatel possa validar as informações de localidades, enviadas pelas concessionárias.

73. De acordo com o Informe UNACO/UNAC nº 126, de 3/4/2008 (fls. 12 a 20), até dezembro de 2007, dos 5.564 municípios brasileiros, apenas 570 enviaram as informações pedidas, seja via formulários ou através da internet, o que corresponde a 10,2%, totalizando 3.898 localidades e 293 cooperativas. Os totais de municípios, localidades e cooperativas, cujos dados foram enviados pelas prefeituras, e a distribuição por estado são apresentados a seguir:



Estado	Municípios	Localidades	Cooperativas
AC	4	8	1
CE	7	89	0
ES	5	38	3
GO	22	48	29
MA	40	665	4
MG	91	564	38
MS	1	7	3
MT	11	33	12
PA	8	113	0
PB	24	251	11
PE	11	170	6
PI	31	184	6
PR	41	151	26
RJ	72	682	12
RN	13	119	11
RO	7	24	20
RR	2	10	1
RS	65	257	41
SC	32	224	23
SE	4	20	0
SP	75	232	46
TO	4	9	0
Totais	570	3898	293

Fonte: Anatel

74. A baixa resposta dos municípios indica que esta ação não está sendo efetiva. De acordo com o Informe UNACO/UNAC n.º 249/2008 (Anexo 4, fls 2 a 23), de 10/07/2008, em reunião realizada em 27/03/2008, entre a Anatel e representantes de órgãos de controle, foi sugerido pelo representante da CGU que, além do contato com as prefeituras, fossem realizados entendimentos com os Conselhos Municipais. A Agência recebeu a sugestão e está avaliando sua viabilidade.

75. É importante destacar que este cadastramento faz com que a Anatel seja capaz de identificar diversas localidades que possuem perfil para atendimento ao PGMU e que não se encontram atendidas até o momento. Conforme o Informe UNACO/UNAC n.º 126:

“5.11. Considerando os critérios apresentados, para o exercício de 2007 foram selecionados 263 municípios, conforme “Plano de Acompanhamento e Controle das Obrigações de Universalização – Exercício 2007” – Anexo V. Até o momento, já foram fiscalizados 244 municípios, totalizando 1588 localidades. Dessa forma, a Anatel identificou 667 novas localidades, sendo que destas, 198 com perfil para atendimento ao PGMU e que não se encontravam atendidas no ato da fiscalização. Das localidades declaradas como atendidas, 219 apresentaram algum indício de irregularidade.” (Grifo nosso.)

76. De todo modo, assim como acontecia à época da Auditoria Operacional realizada, a Anatel continua usando basicamente as informações das operadoras para a realização de verificação de cumprimento de metas, a menos de situações pontuais, como no caso de denúncias e representações. É necessário que o cadastramento em questão atinja uma quantidade significativa de municípios no país para que a Anatel seja capaz de validar as informações fornecidas pelas operadoras e possa efetivamente avaliar o cumprimento ou não das metas do PGMU.

77. Portanto, considerando que houve apenas um cumprimento parcial do presente item do Acórdão, cabe recomendar que a Anatel promova ações para estreitar o relacionamento com as prefeituras e com os Conselhos Municipais, no sentido de construir banco de dados consistente e abrangente, capaz de validar as informações fornecidas pelas operadoras.

“9.1.1.2 Problemas de Amostragem”

78. Durante a execução da Auditoria Operacional, para auxiliar na análise da metodologia estatística utilizada pela Anatel, foram contratadas duas consultorias (Vol. 10, fl. 341 do TC-012.581/2003-3):

- Statistika Consultoria em Estatística, Qualidade e Computação. Consultores responsáveis pelo trabalho: Édina Shisue Miazaki e José Ferreira de Carvalho, ambos PhD em Estatística por Iowa State University; e

- Maria Inez Machado Telles Walter, professora do Departamento de Estatística da Universidade de Brasília, doutoranda em Sociologia.

79. Naquela época, todas as áreas da Anatel utilizavam a mesma metodologia estatística, desenvolvida pelo CPqD. No caso da SUN, esta metodologia constava no “Manual para o Acompanhamento e Controle do Cumprimento das Obrigações de Universalização e Expansão do STFC” (Vol. 3 do TC 012.581/2003-3). Foram encontrados diversos problemas relacionados à essa metodologia de amostragem. Em resumo, os principais problemas detectados se referiam a:

a) erros conceituais e imprecisões: apresentação desordenada dos conceitos, uso de nomenclatura incomum, termos estatísticos impróprios, dificuldade de compreensão inclusive para um profissional da área de estatística;

b) problemas na operacionalização da amostra: fórmula única usada para todos os procedimentos de fiscalização que oferece um número insuficiente para o tamanho da amostra, falta de referências adequadas ou deduções consistentes, premissas não explícitas e errôneas; e

c) amostragem em dois estágios: realização de dois estágios da amostragem, segundo estágio da amostragem não aleatório, distorção do nível de confiança e da margem de erro.

80. As conclusões das duas consultorias foram (Vol. 10, fls. 345 e 346 do TC-012.581/2003-3):

“47. As técnicas estatísticas usadas estão mal definidas, freqüentemente de forma incorreta, e não garantem os critérios de precisão – também freqüentemente mal explicitados.

48. Em problemas como este, em que se espera altos percentuais de conformidade, um erro absoluto de 10% é inadmissível.

49. No caso do capítulo XII, o esquema indicado, de amostragem em duas etapas, padece de:

a) definição falha do esquema de amostragem;

b) cálculo incorreto dos tamanhos de amostras, em ambas as etapas;

c) ausência de definição dos estimadores e das expressões de suas variâncias.

50. A amostragem em duas etapas, favorecendo pontos isolados, pode levar a viés nos estimadores e impossibilita o cálculo do erro de amostragem.

51. O levantamento de campo do processo de fiscalização baseado no desenho de tamanhos de amostra descritos no Manual não garante precisão adequada na verificação do cumprimento de metas pelas concessionárias.” (Statistika, fl. 14)

“7.1. Além das inconsistências conceituais, o Manual contém erros de operacionalização da amostra, que têm como consequência a impossibilidade de assegurar o erro e a precisão informados.

7.2. As estimativas obtidas da forma como está descrito no Manual, portanto, não necessariamente têm margem de confiança de 80% e erro de 10%. A falta de informação sobre a chance de erro da estimativa não permite determinar a precisão delas. Assim, as conclusões tiradas a partir dessas estimativas tornam-se inválidas, pois não há garantia alguma de que sejam estimativas boas ou confiáveis. Uma fiscalização feita com base em uma amostra com esses problemas não tem valor inferencial. Não há condições, portanto, de garantir se as metas estão sendo cumpridas ou não com base na amostra da forma como foi obtida.” (Walter, M.I.T., fls. 4 e 5)

MELHORIAS NA METODOLOGIA

81. Primeiramente, é importante esclarecer o papel de cada superintendência no processo de amostragem. Cabe à SUN, o planejamento, o delineamento amostral e a seleção dos elementos amostrais (localidades), além da análise dos resultados trazidos pela fiscalização. Já à SRF, cabe a coleta dos dados e a seleção, em alguns casos, dos elementos amostrais (ex: solicitações de acessos,

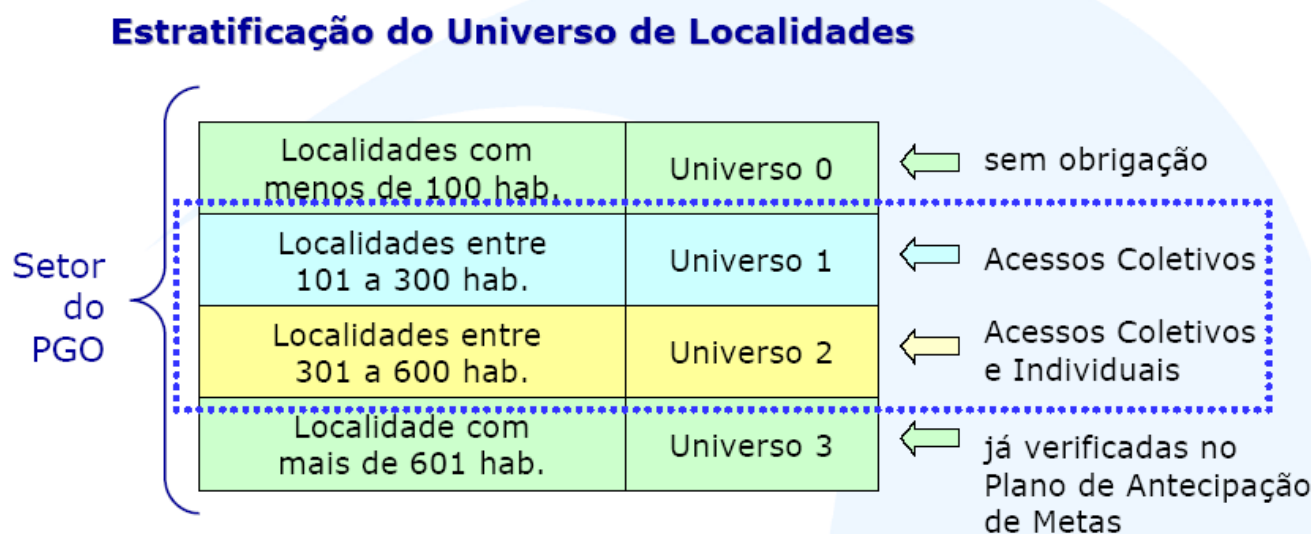
TUPs).

82. Com o intuito de sanar muitos dos problemas detectados pelo TCU, por ocasião da Auditoria Operacional, a SUN decidiu abandonar a metodologia desenvolvida pelo CPqD e partiu para uma redefinição. De acordo com o Informe UNACO/UNAC nº 126, tem-se que:

“5.7. Em relação às recomendações descritas no item 5.2.2 do Acordão. – O PROCESSO DE AMOSTRAGEM UTILIZADO NAS FISCALIZAÇÕES (168 – 209), foi elaborado pela Anatel o documento “Metodologia Estatística de Declaração de Cumprimento das Obrigações de Universalização por Concessionária do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral” – Anexo IV, cujo objetivo principal foi descrever a metodologia de análise estatística utilizada no processo de Declaração de Cumprimento de Obrigações de Universalização por Concessionária do STFC. A metodologia foi fundamentada na literatura estatística e visou organizar, classificar, apresentar e interpretar o conjunto de dados que foram entregues pelas concessionárias.”

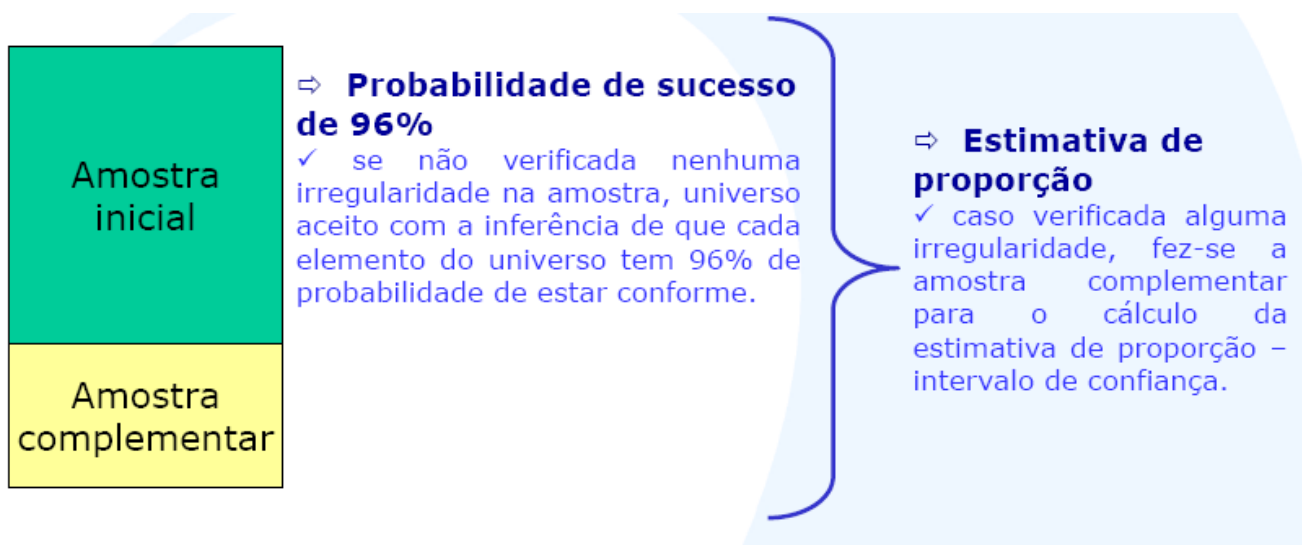
83. De fato, a superintendência implementou a orientação dos consultores de utilizar a literatura conhecida para fundamentar seus cálculos, com a indicação das fontes utilizadas no corpo do texto e na bibliografia. O texto está mais claro e a definição dos elementos permite o fácil entendimento. Diferentemente do que ocorria anteriormente, quando não era possível nem mesmo para um profissional da área de estatística acompanhar a metodologia utilizada.

84. Com relação aos problemas encontrados na operacionalização das amostras, também se verificou uma sensível evolução. Nesta nova metodologia, a forma de seleção das amostras é completamente diferente da maneira como ocorria anteriormente. De início é feita a estratificação, como se segue:



Fonte: Anatel

85. Em seguida, dentro de cada Universo em que há necessidade de fiscalização (1 e 2), é feito o dimensionamento da amostra. Para tanto, o método utiliza uma amostra inicial, em que, desde que não verificadas irregularidades, há 96% de chance de cada elemento do universo não apresentar irregularidades. Caso seja detectada alguma irregularidade, utiliza-se uma amostra complementar de tal forma que, no somatório das amostras (inicial e complementar), garanta-se um nível de confiança de 95% e uma margem de erro de 4%.



Fonte: Anatel

86. Para o cálculo de cada amostra, a SUN utilizou literatura estatística conhecida, em que há a dedução dos resultados obtidos. Como resultado desse processo, o tamanho calculado das amostras é

Concessionária	UNIVERSO 1				
	Localidades entre 101 e 300 habitantes	ANTERIOR	NOVO		
		Fórmula com NC=80% e ME=10%	Amostra Inicial	Amostra complementar	Total da Amostra
			96% probabilidade de sucesso		NC = 95% ME=8%
BRASIL TELECOM	2700	225	440	206	646
CTBC TELECOM	79	30	41	16	57
EMBRATEL	229	31	57	34	91
SERCOMTEL	5	4	5	0	5
TELEFONICA	483	41	81	42	123
TELEMAR	8297	534	1058	525	1583
TOTAL	11793	865	1682	823	2505

significativamente maior, como pode-se verificar na tabela abaixo:

Fonte: Anatel

87. Assim, para as localidades do Universo 1 (com população entre 101 e 300 habitantes), o número total de itens (localidades) selecionados para fiscalização, passou de 865 para 1.682, no caso de não serem necessárias amostras complementares. Caso amostras complementares sejam usadas, o número de itens selecionados será maior.

88. A metodologia anterior, além de confusa e com termos poucos usuais, utilizava premissas irreais, o que prejudicava sobremaneira a análise feita. Essa nova é mais clara e consistente e evidencia sensível evolução realizada pela SUN, baseada nas diretrizes dadas pelo TCU, com o Acórdão 1.778/2004-TCU-Plenário.

AMOSTRAGEM EM DOIS ESTÁGIOS

89. Apesar de toda a melhoria verificada, foi identificado que o problema de amostragem em dois estágios ainda acontece. Isso ocorre porque, primeiramente, a SUN faz uma seleção das localidades a serem examinadas, utilizando como base o documento “Metodologia Estatística de Declaração de Cumprimento das Obrigações de Universalização por Concessionária do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral”. Posteriormente, para alguns itens de controle, a SRF utiliza outra metodologia estatística para determinar, dentro da localidade, quais os itens serão alvo de investigação, nos casos em que não é possível fazer um censo dos mesmos.

90. Segundo o documento enviado pela SRF, denominado “Procedimento de Fiscalização para Acompanhamento e Controle do Plano Geral de Metas para a Universalização - FIS.PF.001” (Anexo 1), vigente a partir de 1º/4/2008, tem-se que:

“5.1.2.1.2 Neste Procedimento de Fiscalização, no que se refere à amostragem, pela equipe de fiscalização, de objetivos (TUP, pontos para medição de distância máxima ao TUP mais próximo) para verificação em campo, está sendo adotado um nível de confiança de 90% (noventa por cento) e precisão de 10% (dez por cento), para os quais tem-se:

$$namostra = 0,672 * NUNIVERSO / (0,01 * NUNIVERSO + 0,662)”$$

91. Em relação ao método anterior de amostragem, as mudanças feitas pela SRF foram: a) retirada do Teste de Hipóteses do Tipo Aceitação/Rejeição; b) retirada do Algoritmo de Insucessos Sucessivos; e c) aumento do nível de confiança de 80% para 90%. Entretanto, as premissas e o formato de apresentação da metodologia não se alteraram.

92. Segundo o Mem. 56/2008-RFFCF/RFFC (fls. 10 e 11), de 02/4/2008, a SRF ainda relata, **in verbis**:

“a)...

Adicionalmente, foi iniciado processo para contratação de estudo para redefinição de métodos amostrais e otimização dos procedimentos de fiscalização, registrado sob o número 53500.023334/2007.”

93. Portanto, considerando o procedimento realizado pela SUN seguido do procedimento realizado pela SRF, tem-se a caracterização flagrante de amostragem em dois estágios. O problema de uma situação como essas, quando não considerado na análise dos resultados o efeito cumulativo dos dois estágios, é que não se podem garantir o nível de confiança e a margem de erro admitidos no trabalho, já que há propagação de erro. No caso da SUN, a modelagem estatística foi alterada, mas este problema permanece. Decorre deste fato que valem as observações feitas pelas consultorias estatísticas (Vol. 10, fl. 344 do TC-012.581/2003-3), apresentadas a seguir, realizadas durante a Auditoria Operacional:

“42. (...) O esquema todo é uma amostragem em duas etapas. Nas amostragens em uma única etapa, a variabilidade do estimador ocorre porque diferentes amostras de localidades resultam em estimativas diferentes. Na amostragem em duas etapas, mesmo fixando-se as localidades, subamostras distintas de domicílios podem levar a resultados distintos. Há, portanto, duas estruturas de aleatorização e duas fontes de erro de estimação a serem consideradas nos cálculos de tamanhos de amostra, de estimativas e de seus erros... Este procedimento, pela razão apontada acima, não garantiria a precisão estatística preconizada.” (Statistika, fl. 13)

“2.1. O esquema amostral feito mediante múltiplos estágios de sorteio tem implicações sobre o tamanho da amostra e sobretudo sobre o erro nas estimativas... O segundo estágio do sorteio invalida a estimativa de 10% de erro, tornando impossível estimar a precisão da amostra.” (Walter, M.I.T., fl. 2)

94. Além disso, em reunião realizada com a SRF em 23/4/2008, constatou-se que os procedimentos da mesma que necessitam de amostragem, como por exemplo a distância máxima a TUP's, continuam sendo feitos de maneira não aleatória. Segundo informações da SRF, os pontos escolhidos para a verificação são considerados através da experiência do agente que, em geral, procura pontos mais distantes, para facilitar a identificação de irregularidades. Com isso, há perda

da aleatoriedade da amostra, o que faz restar prejudicada a análise estatística dos resultados.

95. É importante destacar que, relativamente aos itens de controle que não necessitam de que a SRF realize amostragem, a situação de dupla amostragem não se configura. Por exemplo, para a verificação da existência de um TUP em localidade que apresente as características para tanto, segundo o PGMU, a SRF não precisa selecionar itens para compor uma amostra, basta uma simples constatação. Neste caso, não existem dois estágios de amostragem, já que o procedimento estatístico utilizado é apenas aquele feito pela SUN para determinar as localidades a serem fiscalizadas.

96. Em suma, verifica-se uma nítida evolução nos métodos estatísticos usados pela SUN, com a utilização de bibliografia consagrada e fórmulas mais consistentes. Apesar disso, alguns dos problemas identificados na Auditoria Operacional ainda persistem, particularmente em relação à questão de mais de um estágio de amostragem. Dessa forma, não se pode garantir, em alguns procedimentos, relativos à determinados itens de controle, que o nível de confiança e a margem de erro são de fato os valores afirmados. Este fato compromete a análise correta dos resultados encontrados.

97. Dada a maneira com que se processa o relacionamento entre a SUN e a SRF e considerando que não existe a possibilidade de que a SRF realize uma fiscalização censitária para alguns itens de controle, uma possível solução para este problema, já apontada na Auditoria Operacional realizada, é a utilização do sistema de georeferenciamento. A Anatel já implementou o sistema, de nome SIGAnatel. A Agência deve agora utilizá-lo amplamente para os itens de controle do PGMU, o que não acontece até o momento. O sistema de georeferenciamento será discutido em sessão específica.

98. Importante destacar também que a SRF aprovou por meio da Portaria nº 257, de 27/3/2008, o FIS.PF.001 (Anexo 1). Para tanto, segundo os procedimentos da Anatel, basta apenas uma consulta interna, sem a participação direta das outras áreas. Ficou caracterizado neste trabalho que seria mais produtivo se houvesse participação efetiva das áreas diretamente interessadas na confecção destes normativos da SRF, para harmonização dos entendimentos e sinergia nos processos.

99. Assim sendo, houve cumprimento parcial do item do Acórdão, já que foram verificadas várias melhorias. Entretanto, é imperativo recomendar a Anatel que utilize amplamente, nas questões afetas à universalização, o sistema de georeferenciamento (SIGAnatel) ou outras ferramentas de georeferenciamento que julgar pertinentes para melhor capacitar a fiscalização do cumprimento de metas e mitigar o problema da amostragem em dois estágios.

“9.1.1.3 Intempestividade no processamento e julgamento de Procedimentos Administrativos – PADOs”

“9.1.3. adote providências para assegurar o cumprimento dos prazos de instauração e análise de PADOs relativos às obrigações de universalização”

100. Conforme expresso no Capítulo I, do Título VI, do Livro III da LGT, que trata das sanções administrativas, as concessionárias que infringirem qualquer obrigação imposta por esta Lei e demais normas aplicáveis, bem como as presentes no contrato de concessão, estarão sujeitas às sanções administrativas de advertência, multa, suspensão temporária, caducidade ou declaração de inidoneidade, sem prejuízo das de natureza civil e penal.

101. Constatado o descumprimento de alguma obrigação de universalização, a SUN comunica a concessionária para que preste os devidos esclarecimentos. Caso os argumentos apresentados pelas concessionárias não sejam acatados, é aberto um Procedimento de Apuração de Descumprimento de Obrigação – PADO para apurar a falta cometida, que pode resultar em sanção ou absolvição da concessionária.

102. A abertura de um PADO pode se dar de duas formas: por meio de Ato de Instauração pela SUN, em que é enviado ofício de notificação à concessionária, ou com a emissão do Auto de Infração pelo fiscal de campo, sendo que a entrega ao autuado, no momento da fiscalização “in loco”, vale como notificação.

103. Notificada, a concessionária tem um prazo de 15 dias para apresentar defesa. Em seguida,

a SUN deve instruir os autos em 90 dias, prazo prorrogável por igual período. Dentro desse prazo, terá de ser ouvida a Procuradoria da Anatel, que deve se manifestar de forma fundamentada. Após a instrução dos autos, a Agência tem o prazo de 30 dias, prorrogável por igual período, para notificar a concessionária da decisão final.

104. Na auditoria operacional objeto deste monitoramento, ficou constatado que os prazos citados nem sempre eram cumpridos, havendo processos que chegavam a durar mais de um ano, bem como havia o desencontro de informações a respeito da instauração e do andamento dos PADOS. Portanto, a gestão da fiscalização deveria ser aprimorada pela Agência.

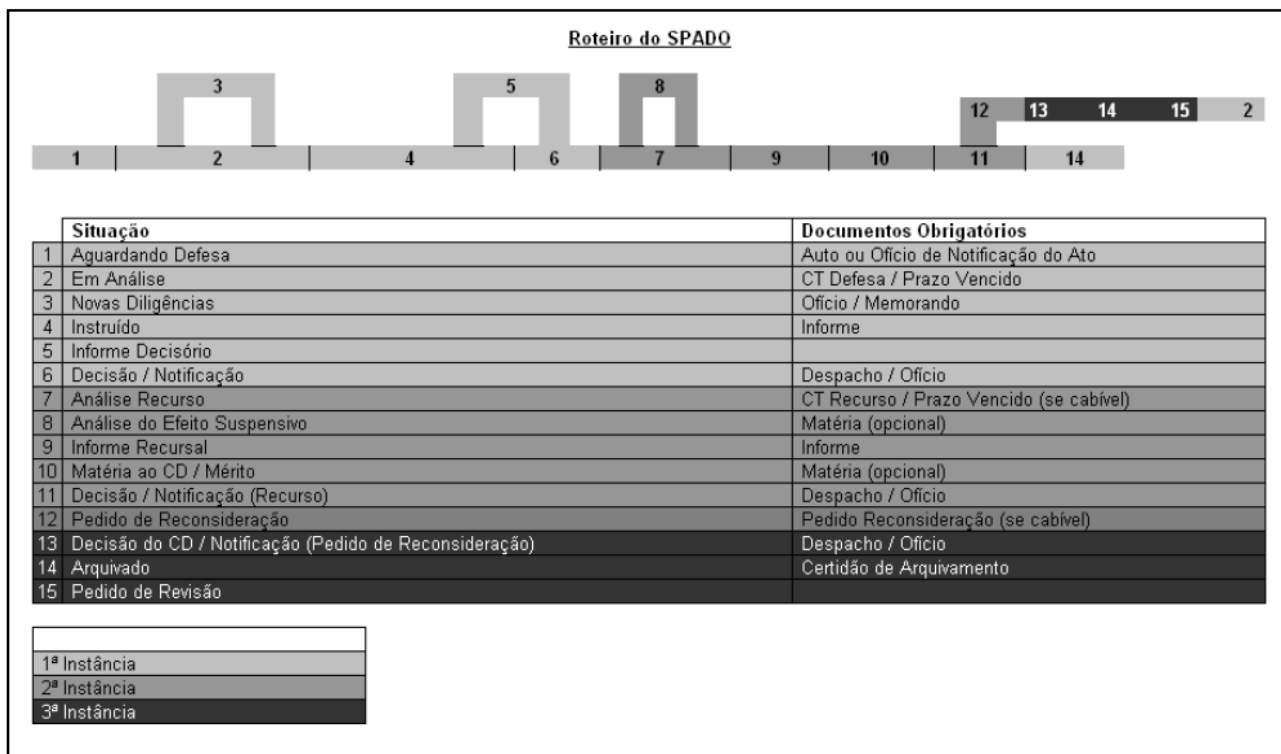
105. Também, até o momento da finalização daquele relatório, nos PADOS instaurados a partir da fiscalização das metas do PGMU, nenhuma punição havia sido aplicada, não obstante a instauração de diversos procedimentos, o que era um indício de que a fiscalização não conseguia obter provas materiais que resistissem à contestação das empresas.

106. No curso da realização deste monitoramento, para avaliar a evolução da atuação da Agência quanto a este aspecto, ficou constatado, inicialmente, que, segundo a SUN não houve instauração de PADOS para o processo de antecipação de metas por se tratarem de metas de atendimento facultativo.

107. Também, em maio de 2006 a SUN adotou e agora faz uso disseminado de um sistema integrado para acompanhamento do processamento dos PADOS, o Sistema Integrado de Controle de Processos PADO – SPADO, que já vinha sendo utilizado em outros setores da Anatel. Cabe ressaltar positivamente que, até o fim de maio de 2006, todos os PADOs existentes até então foram cadastrados, assim como todos os outros a partir de então. Ademais, agora, a abertura dos PADOS também pode se dar através do Sistema RADAR, utilizado pela Superintendência de Fiscalização, integrado ao SPADO.

108. O Roteiro do processo no sistema é demonstrado a seguir, sendo também destacadas as instâncias de tramitação:

Roteiro do processo PADO no Sistema Integrado de Controle de Processos PADO – SPADO



As situações relacionadas na tabela acima são descritas a seguir.

Situação	Descrição
Aguardando Defesa	Trata-se da situação e em que, após a citação por Auto de Infração ou Ato de Instauração, tem a Concessionária o prazo de 15 dias para apresentar sua defesa. Nesta fase é dada a oportunidade à Concessionária se defender, respeitando, assim, o princípio do contraditório e da ampla defesa.
Em análise	Trata-se da situação, depois da apresentação da defesa pela Concessionária, em que o processo é encaminhado à área técnica responsável, para análise da infração. Nesta fase é elaborado um Informe com a opinião da área técnica acerca da procedência ou não da autuação da irregularidade e da conveniência e oportunidade de aplicação de sanção administrativa.
Novas Diligências	Quando há “novas diligências”, há a requisição de mais informações sobre os dados presentes no Processo à Concessionária.
Instruído	Situação em que o processo, já devidamente instaurado via ato de instauração ou auto de infração, com a comprovação da notificação do interessado e juntada de sua manifestação na forma de defesa ou, na falta desta, de alegações finais, é analisado pelo técnico da área responsável, que elabora informe opinativo com vistas ao fornecimento de subsídios à decisão da autoridade administrativa de 1ª instância.
Informe Decisório	Trata-se de situação em que, após a elaboração de informe técnico preliminar pela área técnica e, quando cabível, há a remessa dos autos à procuradoria para manifestação, é elaborado um segundo informe técnico, a fim de melhor instruir a instância decisória.

Decisão/Notificação	Situação em que a autoridade administrativa de 1ª instância efetivamente profere decisão relativa ao feito sob apuração e ordena a notificação do interessado, a respeito do inteiro teor da decisão proferida, que pode ser aplicação de sanção, arquivamento e/ou execução de novas diligências. Em caso de aplicação de sanção de multa, o interessado será informado de como efetuar o pagamento, bem como da possibilidade de, querendo, apresentar recurso administrativo.
Análise Recurso	Nesta fase do Processo, há a elaboração de Informe pela área técnica analisando o Recurso Administrativo da Concessionária, em que se conclui pela manutenção ou não da decisão proferida no Despacho.
Análise Efeito Suspensivo	Quando o processo se encontra nesta fase, há seu encaminhamento ao Gabinete da Presidência para elaboração de Informe, Despacho e Ofício acerca da Concessão ou não do Efeito Suspensivo.
Informe Recursal	A situação em que o processo encontra-se em fase de análise técnica do Recurso. Tal informe analisa o Recurso Administrativo contra o Despacho da Superintendência.
Matéria ao CD/Mérito	A Matéria é a peça que encaminha o PADO ao Conselho Diretor. Na peça é apresentada, pela Superintendente, a análise do recurso e uma proposta de decisão.
Decisão/Notificação (Recurso)	Situação em que a autoridade administrativa de 2ª instância efetivamente profere decisão relativa ao Recurso Administrativo da Concessionária contra o Despacho de 1ª instância, exarado pela Superintendente.
Pedido de Reconsideração	O Processo que se encontra nesta fase já houve decisão do Conselho Diretor, a qual é recorrível por Pedido de Reconsideração. Nesta fase, portanto, o pedido é recebido e anexado aos autos, enviando-se o PADO ao Presidente do Conselho Diretor via memorando, o qual sorteia o relator.
Decisão do CD / Notificação (Pedido de Reconsideração)	Nesta fase, o Conselho Diretor emite nova decisão acerca das razões do Pedido de Reconsideração.
Arquivado	O Processo pode ser arquivado porque houve prescrição (intercorrente ou quinquenal) ou, simplesmente porque houve a análise do Processo e percebeu-se que o não houve infração.
Pedido de Revisão	O Pedido de Revisão é proposto após o trânsito em julgado administrativo, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada, o qual não poderá resultar em agravamento da sanção.

Fonte: Anatel

110. Prosseguindo a investigação, no período compreendido entre 2003 a 2007, em resposta à diligência da equipe de auditoria, o órgão regulador informou que foram instaurados até o momento 1.296 PADOS para apuração de descumprimento de metas de universalização, que se encontram nas situações descritas na tabela abaixo.

Quantitativo de PADOS instaurados entre 2003 e 2007

Situação	Acumulado até 2003	2004	2005	2006	2007
Aguardando Defesa	0	0	0	1	0
Em Análise	0	1	6	362	191
Novas Diligências	0	0	1	0	0
Instruído	17	47	43	12	0

Informe Decisório	0	0	0	0	0
Decisão/Notificação	10	31	54	5	0
Análise Recurso	5	56	59	5	0
Análise do Efeito Suspensivo	0	6	16	0	0
Informe Recursal	15	27	3	0	0
Matéria ao CD/Mérito	0	7	5	0	0
Decisão/Notificação (Recurso)	3	5	1	0	0
Pedido de Reconsideração	3	5	2	0	0
Decisão do CD/ Notificação (Pedido de Reconsideração)	2	1	1	0	0
Arquivado	264	10	8	5	0
Pedido de Revisão	0	1	0	0	0
TOTAL	319	197	199	390	191

Fonte: Anatel

111. Para os anos de 2004 e 2005, dos 396 processos instruídos, apenas 85 tinham decisão definitiva de 1ª instância, ou seja, a autoridade de 1ª instância havia efetivamente proferido decisão em relação ao feito e ordenado a notificação do interessado a respeito do inteiro teor do decisão proferida, e apenas 8 tinham decisões definitivas nas instâncias recursais (Decisão/Notificação (Recurso), Decisão do CD/ Notificação (Pedido de Reconsideração)). Contudo, para 90 processos que já se encontravam instruídos, cerca de 22%, ainda não há decisão de 1ª instância e para outros 179 (45%) ainda não há decisão definitiva dos recursos apresentados em 1ª instância.

112. Já nos anos de 2006/2007, ainda há um acúmulo de processos a serem instruídos, pois dos 581 processos instaurados, apenas 12, ou 2% dos processos, foram instruídos pela SUN, que é apenas a primeira instância processual. E ressalte-se que entre esses PADOS não se encontram os referentes à Declaração de Cumprimento de Metas, comentados em seguida.

113. Em reunião com a equipe de auditoria, a SUN informou que havia um passivo em relação à instrução de PADOS instaurados em anos anteriores.

114. A partir de abril de 2006, uma nova forma de tratamento dos procedimentos foi delineada, de modo que se obtivesse maior controle e celeridade da resposta ao usuário final. A UNAC procurou dar tratamento às demandas pontuais recebidas por meio do Sistema FOCUS. Assim tem se realizado a comunicação com as prestadoras, primeira tentativa de solução do problema apontado pelo usuário, evitando-se o encaminhamento de ofícios, economizando-se tempo e recursos materiais.

115. De se registrar que a Superintendência, ainda que com limitações de pessoal técnico, envidou esforços para instruir PADOS que estavam em atraso e diminuir o estoque de processos tendo, inclusive, criado uma força tarefa para tratamento do passivo, conforme o Plano de Reformulação de Processos apresentado, para dar cumprimento à determinação do TCU.

116. Com a força tarefa criada em 2006 para tratamento célere a denúncias e reclamações, das demandas pontuais, em dezembro de 2006, 395 haviam sido concluídas. Contudo, 369 ainda estavam em tratamento ou aguardando fiscalização.

117. Portanto, apesar dos esforços da SUN em instruir os PADOS em atraso, a delonga nas outras instâncias de tramitação dos processos ainda tem comprometido consideravelmente a tempestividade da prolação das decisões, seja em primeira instância ou nas instâncias superiores, que são o momento em que geram efeitos para as concessionárias.

118. Para ilustrar essas constatações, cita-se o processo de Certificação do Cumprimento das Metas de Universalização, estabelecidas no PGMU anterior, metas estas que deveriam ter sido cumpridas até 31/12/2005, as Concessionárias apresentaram Declarações de Cumprimento de Obrigações de Universalização, de acordo com a Resolução nº 280, de 15/12/2001.

119. A Agência disparou, a partir de então, um conjunto de atividades para certificar o cumprimento das metas, que incluíram missões de fiscalizações para atestar o que foi declarado pelas

concessionárias. Entre as atividades, também foram deflagradas Consultas Públicas para assegurar a publicidade e a transparência ao processo de acompanhamento e controle das obrigações de universalização.

120. Como resultado dessas atividades, cerca de 57 PADOs foram instaurados por descumprimento de obrigações de universalização, basicamente em 2006. Contudo, até o momento de finalização deste relatório, a grande maioria ainda estava em análise e não tinha sido instruída.

121. Em consequência do atraso, dos 35 setores que deveriam ter sido certificados por cumprimento das metas previstas no PGMU anterior, até o fechamento desta instrução, apenas 4 o tinham sido.

122. Para melhor esclarecer a questão, a tabela abaixo, transcrita do relatório de auditoria, cujos resultados estão sendo analisados nestes autos, apresenta um resumo do histórico do processo de antecipação de metas. Para as concessionárias que atuam em mais de um estado, a certificação foi dada para cada um dos estados em que as empresas atuam. O prazo total de certificação de metas aqui apresentado é aquele decorrido entre a data do pedido e a certificação de antecipação de metas para toda a região de cada concessão.

Certificação da antecipação de metas e universos de fiscalização.

Prestadora	Data		Prazo (dias)	Número de localidades		
	Pedido	Certificação		Universos 1 e 2	Universo 1	Universo 2
Telesp	30/09/2001	04/03/2002	155	1.151	234	917
Sercomtel	31/10/2001	08/03/2002	128	8	2	6
CTBC	15/10/2001	24/04/2002	191	123	19	104
Telecom						
Embratel	12/11/2001	08/05/2002	177	356	167	189
(*)						
Telemar	30/11/2001	24/06/2002	206	7.572	2.225	5.347
Brasil Telecom	28/02/2003	19/01/2004	325	2.564	596	1.968

(*) – Para Embratel, as metas são para localidades remotas e a estratificação em questão perde o significado.

Fonte: Anatel.

123. O que é notório é que, no processo de certificação da declaração de metas, que deveria ter sido entregue pelas concessionárias até 31/03/2006, apenas 4 setores foram certificados. E apenas a Embratel teve os processos certificados, obtendo a certificação como concessionária. E cabe lembrar que a Embratel é um caso peculiar por não ter que cumprir todas as metas do PGMU.

124. Todos os outros setores ainda estão em análise, passados então mais de 2 anos desde a entrega da declaração de metas, prazo bem superior à certificação de antecipação de metas da Brasil Telecom, que teve o processo mais lento à época, tendo durado 325 dias.

125. Releva notar que o universo de localidades fiscalizadas foi bem menor do que o alcançado pelo processo anterior. Segundo informe da Agência, em 2006, ano em que foram realizadas fiscalizações em campo relativas às declarações de metas, foram fiscalizadas ao todo, 7.579 localidades, equivalente só ao universo da Telemar no processo de certificação da antecipação de metas.

126. O que agrava essa constatação é que, ainda que agora disponha de metodologias e sistemas mais robustos para o acompanhamento do cumprimento de metas de universalização, a Agência reguladora tem sido morosa na certificação de metas de universalização. O cumprimento dessas metas, ainda que não condicionante, era fator fundamental para justificar a prorrogação dos contratos de concessão de telefonia fixa por mais 20 anos, como previsto nos atuais contratos de concessão.

127. Quanto a esta questão, também é relevante registrar a opinião de técnicos da SUN que

informaram que em certos casos não há concordância entre o critério adotado por fiscais da Agência e os analistas da SUN para a abertura de PADOS, o que acarreta por vezes a abertura de processos considerados desnecessários, que poderiam ser resolvidos por negociação, por exemplo, ou então a abertura de vários processos para o tratamento de questões semelhantes e pontuais que poderiam ser agrupadas por assunto e/ou acumuladas por períodos maiores, quando da recorrência de determinados ofensores.

128. Pertinente ao tema, em auditoria sobre o acompanhamento e a garantia da qualidade no serviço de telefonia, realizada em 2005, tendo resultado no Acórdão 2.109/2006-Plenário, (TC 019.009/2005-1), ficou constatado que os PADOS não apresentavam a tempestividade necessária para garantir a efetividade do processo sancionatório referente ao descumprimento de metas de qualidade. Do relatório do processo, extrai-se a seguir alguns trechos que também são válidos para a análise que ora se faz em relação às metas de universalização:

“365. O Regimento Interno da Anatel estabelece em seu artigo 77, o prazo de 90 dias para a instrução do PADO e de 30 dias para a decisão final após a instrução dos autos, com possibilidade de prorrogação por igual período. Assim, o prazo para tramitação do PADO seria de 120 dias, prorrogável por mais 120 dias.

366. Em caso de recurso contra a decisão da Agência, o administrado tem o prazo de 10 dias a partir da notificação da decisão para interpor o recurso. A Agência tem trinta e cinco dias para analisar a solicitação e julgá-la, sendo que este período pode ser prorrogado por igual prazo.

367. De acordo com os prazos estabelecidos no Regimento Interno, para situação de interposição de recursos e considerando todas as prorrogações previstas, o prazo máximo para a conclusão do PADO é de 320 dias.

(...)

376. Em face do grande volume de PADOS instaurados e a complexidade de alguns desses processos, os prazos previstos no Regimento Interno não são atendidos para todos os processos. Além disso, muitos desses processos demoram até quatro anos para serem encerrados, o que tem gerado um passivo muito grande desses processos na Agência.

377. A Agência deve identificar as causas para essa demora e envidar esforços para sua correção. Algumas possíveis causas são tratadas nos itens seguintes deste relatório e se referem a não utilização de sistemas informatizados, falta de critérios institucionais a serem utilizados na instrução de PADOS e fixação de multas, não consolidação das infrações em um número menor de PADOS e falta de estrutura da Agência para dar celeridade aos PADOS.

378. Em relação à celeridade, depreendeu-se das entrevistas realizadas, a deficiência de quadros especializados para instrução e acompanhamento dos processos. Cabe ressaltar que os PADOS, em sua maioria, seja na decisão inicial ou no julgamento dos recursos, passam pela Procuradoria da Anatel e pelo Conselho Diretor, onerando ainda mais esses dois órgãos, já assoberbados de tarefas, que não conseguem assim dar celeridade ao processo. Assim, a Anatel deve priorizar os PADOS com maior relevância para aumentar a efetividade desses processos para a sociedade.

379. Além dos problemas descritos no item anterior, observa-se uma ação de protelação das empresas prestadoras, que na maioria das vezes interpõem recursos contra as decisões da Agência, mesmo em sanções com baixa materialidade.

(...)

381. Cabe à Agência procurar soluções para a demora no tratamento dos PADOS, de forma a dar maior efetividade a esses processo, pois com os prazos praticados atualmente para tramitação dos mesmos, não é possível que o processo sancionatório seja efetivo, dado que a tempestividade na ação punitiva e educativa da Anatel é fundamental para assegurar a melhoria na prestação do serviço e evitar a reincidência do problema.”

129. Portanto, em relação aos processos de apuração de descumprimento de obrigações, apesar dos avanços registrados, ainda se observa falta de tempestividade no processamento dos

PADOs, o que compromete sobremaneira sua efetividade como instrumento de correção de irregularidades no cumprimento de metas de universalização, como já apontado em trabalhos anteriores desta Secretaria na análise do cumprimento de outras obrigações para as telecomunicações, como metas de qualidade.

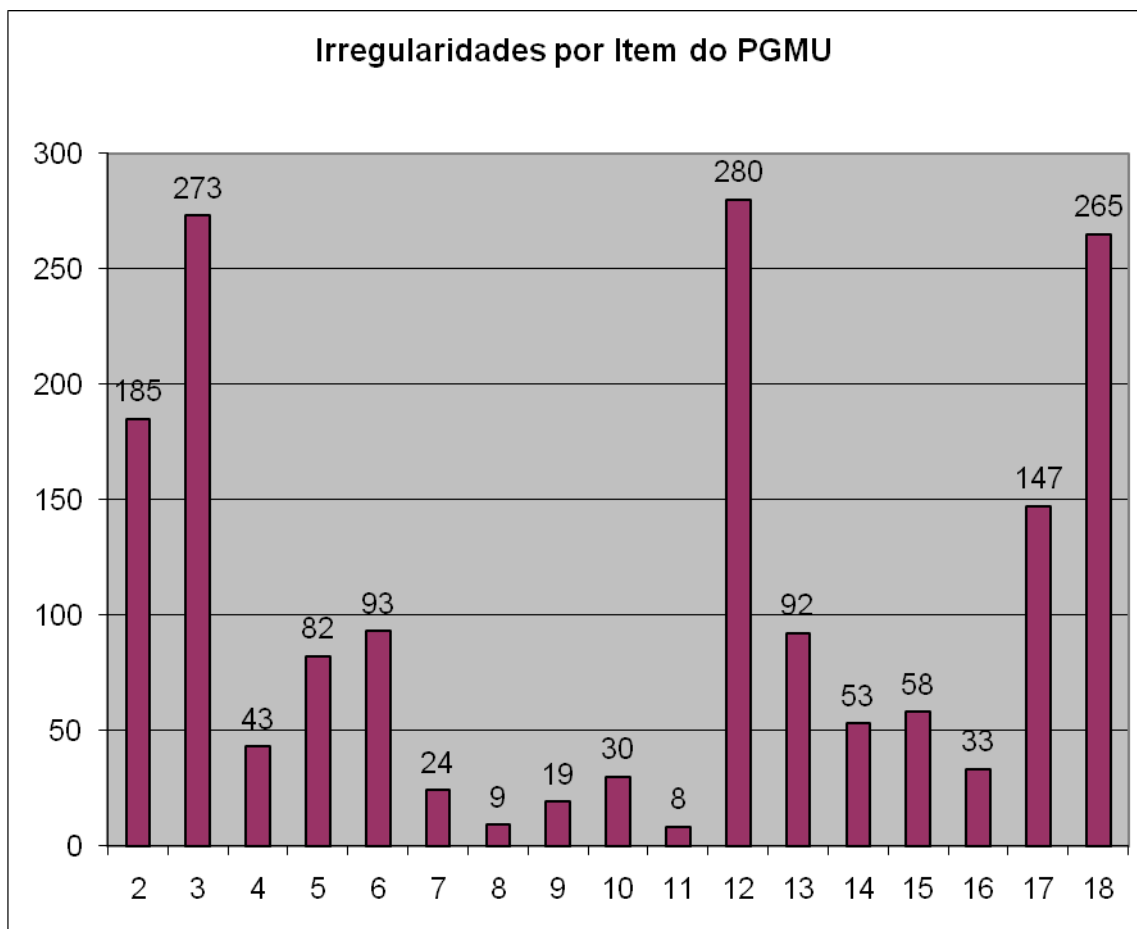
130. Face ao relato dado reitera-se a recomendação de adoção de providências para assegurar o cumprimento dos prazos de instauração e análise de PADOs relativos às metas de universalização.

131. Especialmente quanto à Declaração do Cumprimento de Metas, estabelecidas no PGMU anterior, verificou-se uma mora excessiva na certificação do atendimento de metas. O não cumprimento de metas referentes ao PGMU aprovado pelo Decreto nº 2592, de 15/5/1998, pode resultar até na cassação da concessão, conforme o inciso VII, da Cláusula 27. 4, dos contratos de STFC na modalidade local, prorrogados por 20 anos. Nesse caso, propõe-se determinação para que a Anatel justifique a mora no processo.

132. A Anatel dispõe de medidas alternativas aos PADOs, que podem incentivar as empresas a buscar a melhoria do cumprimento das metas de universalização. Embora não sejam sancionatórias, essas medidas alternativas podem contribuir para o aprimoramento na prestação dos serviços, pois direta ou indiretamente exigem ações das prestadoras para melhoria da qualidade.

133. Nesse sentido, a Superintendência de Universalização da Anatel, tem realizado, por meio de sua Gerência Geral de Acompanhamento, reuniões com as concessionárias do STFC, com o intuito de identificar aspectos passíveis de melhoria e redução das infrações do PGMU

134. A título de informação, no gráfico abaixo é identificado o número de ocorrências irregulares por item de controle do PGMU antigo:



134. Na tabela a seguir são identificados quais são descritos itens de controle apontados no gráfico:

Item	Descrição	Regulamento
1	Quantidade de acessos individuais fixos instalados por UF.	Art. 4º, I do PGMU e Cláusula 7.1 Anexo 2 do Contrato de Concessão
2	Localidades com mais de 1000/600/300 habitantes atendidas por STFC com acessos individuais, respectivamente em 31/12 de 2001, 2003 e 2005.	Art. 4º, II do PGMU
3	Atendimento de solicitações de acessos individuais em até 4, 3, 2, 1 semanas, respectivamente a partir de 31/12 de 2001/02/03/04.	Art. 4º, III do PGMU.
4	Atendimento de solicitações de acessos individuais para Estabelecimento de Ensino Regular e Instituições de Saúde em até uma semana (meta aplicável a partir de 1999)	Art. 5º, I, p. único do PGMU
5	Disponibilidade de encaminhamento gratuito de chamadas destinadas aos serviços de emergência (a meta indicada refere-se a 1999)	Art. 5º, II, p. único do PGMU
6	Disponibilidade de acesso ao SRFC via centro de intermediação para deficientes auditivos e da fala (Meta aplicável a partir de 1999)	Art. 6º, I do PGMU
7	Atendimento de solicitações de acessos individuais aos deficientes auditivos e da fala em até 12, 6, 3, 2, 1 semanas, respectivamente a partir de 31/12 de 1999/00/01/02/03.	Art. 6º, II do PGMU
8	Quantidade de TUPs ativos (a meta indicada refere-se a 2001)	Art. 7º do PGMU e Cláusula 7.1 Anexo 2 do Contrato de Concessão
9	Densidade de TUPs ativos por grupo de mil habitantes, por área de atuação (Meta de 7,5 e 8,0 respectivamente para 2003 e 2005)	Art. 7º, II, "a" e "b" do PGMU
10	Relação de pelo menos 3 TUPs ativos por grupo de mil habitantes, por localidade.	Art. 7º, § único do PGMU
11	Relação percentual de TUPs ativos pelo total de acessos instalados, por área de atuação (Meta de 2,5% e 3,0%, respectivamente a partir de 31/12 de 2003/05).	Art. 7º, II "a" e "b" do PGMU
12	Distância máxima a partir de qualquer outro ponto dentro dos limites da localidade até o TUP mais próximo inferior a 800, 500, 300 metros, respectivamente a partir de 31/12 de 1999/01/03.	Art. 8º do PGMU
13	Percentual mínimo de 50% dos TUPs ativos capacitados de originar e receber chamadas locais e de longa distância nacional (LDN), instalados em locais acessíveis 24 horas por dia (Meta aplicável a partir de 31/12/99).	Art. 8º, p. único (1ª parte) do PGMU
14	Percentual mínimo de 25% dos TUPs ativos capacitados de originar e receber chamadas locais, LDN e de longa distância internacional (LDI), instalados em locais acessíveis 24 horas por dia (Meta aplicável a partir de 31/12/99).	Art. 8º, p. único (2ª parte) do PGMU
15	Atendimento de solicitações de instalação de TUPs nos Estabelecimentos de Ensino Regular e Instituições de Saúde	Art. 9º, p. único do PGMU

Item	Descrição	Regulamento
	em até 8, 4, 2, 1 semanas, respectivamente a partir de 31/12 de 1999/00/01/03.	
16	Atendimento de solicitações de instalação de TUPs para deficientes auditivos, da fala ou que utilizem cadeiras de rodas em até 8, 4, 2, 1 semanas, respectivamente a partir de 31/12 de 1999/00/01/03.	Art. 10, p. único do PGMU
17	Localidades com STFC somente coletivos atendidas com pelo menos um TUP em local acessível 24 horas por dia e capacidade de originar e receber chamadas locais, LDN e LDI (Meta aplicável a partir de 31/12/99).	Art. 11 do PGMU
18	Localidades com mais de 1000/600/300/100 habitantes, ainda não atendidas pelo STFC, individual ou coletivo, deverão dispor de pelo menos 1 TUP com capacidade de originar e receber chamadas locais, LDN e LDI, instalados em local acessível 24 horas por dia, respectivamente a partir de 31/12 de 1999, 2001, 2003 e 2005.	Art. 12 do PGMU

135. Percebe-se que os ofensores mais recorrentes dizem respeito aos itens 2, 3, 12, 17 e 18, itens com bastante impacto no conjunto de metas.

136. Destaca-se que no gráfico as irregularidades estão consolidadas por PADOs, o que não retrata o número total de cada instância de ocorrência das irregularidades, funcionalidade que ainda não está prevista no SPADO. Portanto, apesar de ter um retrato de quais são as principais ocorrências verificadas na apuração do cumprimento das metas, não há informação gerencial sobre descumprimento de metas de maneira regionalizada, ou mais localizada.

137. Ademais, ainda não é possível acompanhar a correção das irregularidades de maneira sistematizada e tempestiva.

138. Nesse sentido, a SUN informou que, com o intuito de identificar aspectos passíveis de melhoria e redução das infrações do PGMU, bem como avaliar o tratamento dado pelas prestadoras aos pedidos de instalação de acesso individual, no período de 28/05 a 1º/06/2007, realizou por meio de sua Gerência-Geral de Acompanhamento e Controle, reuniões individuais com cada uma das concessionárias do STFC.

139. Por meio dessas reuniões e debates, a Agência conseguiu incentivar a adoção de providências por parte das concessionárias, como por exemplo, no caso da Telemar, responsável pelo maior quantitativo de processos e de multas aplicadas: a reativação de Comitê de Universalização, a troca de empresas terceirizadas, o levantamento e a validação das coordenadas de TUPs, entre outras.

140. Entendemos esta estratégia bastante válida como uma forma de acompanhamento contínuo e controle em detrimento da só utilização dos processos de apuração de descumprimento de obrigações de universalização. A utilização das medidas alternativas pode apresentar maior efetividade que os PADOs para correção dos descumprimentos encontrados.

141. Mas, apesar de terem sido deflagradas ações alternativas à aplicação de PADOs, como forma de garantir o cumprimento de metas, tais como a realização de reuniões com as concessionárias, ainda não há como avaliar formalmente a efetividade do processo por falta de pontos de controle. Apesar dessas ações serem publicadas anualmente em relatórios de atividades da SUN de forma consolidada, ainda falta maior transparência na divulgação dessas iniciativas e de seus resultados para facilitar a avaliação da efetividade das ações deflagradas, quando constatadas irregularidades.

142. Nesse sentido recomenda-se à Anatel que, além de reforçar a criação e o apoio a iniciativas mais tempestivas e efetivas para corrigir irregularidades relativas ao descumprimento de

metas de universalização, sem a necessidade de instauração de PADOs, dê maior divulgação aos resultados alcançados como consequência desses esforços.

143. Também foi solicitado à Anatel que apresentasse informações sobre o recolhimento de multas relativas ao descumprimento de obrigações de universalização. De um total de R\$ 143.319.631,05 imputados às concessionárias até 2007, por irregularidades relativas às metas de universalização, de fato só foram efetivamente recolhidos, até o momento, R\$ 2.454.270,32.

144. Segundo a Agência, o recebimento da quantia restante está condicionado ao trâmite dos respectivos recursos administrativos interpostos contra os Despachos que decidiram pela aplicação da sanção de multa. O valor recolhido até o momento, portanto, representa apenas 1,71 % do universo de multas imputadas às empresas.

145. Na auditoria sobre o acompanhamento e a garantia da qualidade no serviço de telefonia, também foi feita uma avaliação sobre a materialidade dos valores aplicados em multas referentes ao descumprimento de metas de qualidade. Até 2005, tinham sido imputados às concessionárias cerca de R\$ 195 milhões em multas, dos quais, até a época, tinham sido recolhidos cerca de R\$ 75 milhões, ou seja, 38% do valor imputado, percentual bem superior de recolhimento em relação ao que foi arrecadado por descumprimento de obrigações de universalização. Sobre a questão, cabe transcrever aqui as considerações que foram feitas no relatório:

“(...)verifica-se que os valores de multas aplicadas são irrisórios frente aos investimentos realizados e às receitas das empresas, alcançando no máximo 1,09% do valor de investimento e 0,17% do valor da receita operacional líquida em 2005.

Não foi possível formular tabela semelhante para o SMP, mas o valor total de multas aplicadas até 2005, aproximadamente R\$ 66 milhões, indica que os valores das multas também são bastante insignificantes frente às receitas auferidas, que somente no ano de 2005 totalizaram R\$ 35,5 bilhões (Fonte: Anatel) do setor de telefonia móvel.

Nesse sentido, insta mencionar que o objetivo (...) não é sustentar a tese de que as multas devam ser aplicadas na mesma ordem de grandeza das receitas ou dos investimentos totais das empresas, mas somente ilustrar o grande poderio econômico das concessionárias e a insignificância dos valores das multas aplicadas frente aos resultados das empresas.

Sob o ponto de vista econômico, o objetivo de uma empresa, em especial da iniciativa privada, é maximizar os seus lucros, através da redução dos custos e de investimentos, dentro de limites suportáveis à operação da mesma, e do aumento das receitas. Assim, em tese, as empresas poderiam fazer uma análise econômica para verificar se é preferível pagar as multas (depois de todo período de tramitação dos PADOS) a realizar investimentos para melhorar a qualidade na prestação do serviço.”

146. As considerações são aderentes ao processo de acompanhamento e controle do cumprimento das metas de universalização e, portanto, há que se avaliar uma série de questões sobre o processo sancionatório, como os critérios para estabelecimento de multas.

147. Nesse sentido, também foi informado que se encontra em fase de elaboração nova metodologia para cálculo de multas referentes à infração das normas do PGMU 2006-2011, cujos pontos principais são

- ☐ metodologia para o cálculo das multas por infração ao PGMU;
- ☐ planilha de cálculo da multa;
- ☐ descrição da metodologia desenvolvida e do manual de utilização da metodologia.

148. Referida metodologia deverá ser incluída no Sistema Integrado de Controle de Processos PADO – SPADO, contudo, ainda não há previsão para sua aprovação.

149. A Agência posteriormente trouxe aos autos, nos Comentários dos Gestores, considerações sobre a eficácia das multas, argumentando que a alegada falta de efetividade das multas está menos relacionada com o valor aplicado e mais como o necessário rito a ser obedecido antes de se poder reconhecer a prestadora infratora, mediante o trânsito em julgado da decisão administrativa e, ato contínuo, a inscrição da penalidade em dívida ativa.

150. E, não obstante, entende a área técnica haver efetividade nas multas aplicadas por ter percebido maior atenção por parte das concessionárias aos procedimentos internos para identificação de novas localidades e para o correto dimensionamento dos quantitativos populacionais de acordo com as regras estabelecidas, assim como para correção em tempo hábil de infrações identificadas em campo.

151. Contudo, a equipe também concorda com a Agência que para uma análise apurada acerca da relação entre a materialidade e o caráter educativo da sanção em relação ao poderio econômico das empresas, seria necessário avaliar com mais profundidade o impacto de multas aplicadas em relação à contabilidade das concessionárias, e, portanto, nesse sentido proporá encaminhamento pelo órgão do regulador de um estudo que confirme que a materialidade das sanções e o procedimento sancionatório têm garantido a prevenção e correção de irregularidades a esta Corte de Contas, mesmo porque é um assunto que afeta outras questões de relevância, como a qualidade da prestação dos serviços de telecomunicações, como já tratado em outras auditorias realizadas no órgão.

152. E, ademais, ainda não há como monitorar de maneira mais tempestiva qual tem sido a eficácia da aplicação de sanções no sentido de garantir o cumprimento das metas. A verificação com um viés sistêmico e com mais impacto sobre o conjunto das questões, continua ser, substancialmente, a posteriori e depende da sistemática de fiscalização regular da Anatel, que ainda apresenta falhas substanciais, como se comentará na próxima seção.

153. Assim, a equipe de auditoria também recomenda como forma de garantir que as irregularidades sejam corrigidas, seu contínuo monitoramento e divulgação, encaminhamento que ora se propõe.

“9.1.1.4 Inadequação da estratégia de fiscalização frente à dimensão do quadro de pessoal de fiscalização”

154. A partir das obrigações explicitadas nos contratos de concessão e no PGMU, quantificadas em termos de metas a serem cumpridas pelas empresas concessionárias, a Anatel definiu itens de controle a serem monitorados. Alguns dos indicadores do cumprimento de metas, obtidos a partir dos itens de controle, são sintéticos, como o número de acessos fixos instalados por unidade federativa. Outros são analíticos, como a distância máxima a percorrer para se encontrar um TUP. Este último exemplo também revela a natureza espacial de certos indicadores.

155. Verificar se a expansão da oferta dos serviços de telecomunicações vem se dando tal como preconizada no marco regulatório é uma tarefa crítica para o regulador. A aferição do cumprimento das metas de universalização envolve, em alguns casos, o monitoramento de um elevado número de observações ou microdados.

156. Quanto a este aspecto, na auditoria objeto deste monitoramento, a Sefid apontou uma diversidade de problemas, como graves erros e inconsistências no processo de amostragem e nas fórmulas descritas no Manual para Acompanhamento e Controle do Cumprimento dos Compromissos Assumidos pelas Prestadoras do STFC, que deveriam assegurar que as conclusões do processo de fiscalização das obrigações de universalização fossem apresentadas dentro de determinados intervalos de confiança, a ponto de comprometer completamente as conclusões da Agência, como explorado no item 9.1.1.2.

157. Outrossim, os sistemas de informação e os procedimentos de fiscalização de metas utilizados pela Anatel não eram suficientes para garantir seu cumprimento ou antecipação. Além dos problemas técnicos estruturais, também ficou assente a morosidade da Agência em concluir processos administrativos, e que indicavam um baixíssimo resultado dos recursos investidos pela Agência na fiscalização das obrigações de universalização.

158. Concluiu-se, portanto, que seria necessário reformular completamente o processo de fiscalização de metas de universalização, como também seria preciso adotar uma nova estratégia de abordagem para a fiscalização ao fazer tal reformulação, tendo-se em vista critérios de eficiência, eficácia e economicidade. Afinal, a Agência que regula e fiscaliza um dos setores mais dinâmicos e

intensivos em tecnologia da economia do País não poderia estar utilizando técnicas, procedimentos e sistemas de fiscalização tecnologicamente defasados, quando há alternativas mais eficientes e eficazes que não implicam necessariamente maiores custos.

159. *Essa reformulação passaria, por exemplo, pelo desenvolvimento de um Sistema de Informações Geográficas (SIG) e pelo uso de ferramentas de auditoria de sistemas para avaliar os dados das concessionárias sobre obrigações de universalização.*

160. *Ao se avaliar a evolução do órgão regulador, quanto aos aspectos apontados na introdução desta seção, cabe, primeiramente, relatar que a SRF desenvolveu um novo sistema para registro e acompanhamento das atividades de Fiscalização chamado RADAR, já citado neste relatório, que representou um avanço considerável em relação à sistemática anterior, dado que a Anatel não dispunha de um sistema dedicado ao apoio de atividades de fiscalização de campo ou de elaboração de relatórios de fiscalização.*

161. *O novo sistema é integrado ao sistema SGMU, bem como ao sistema Focus, onde são registradas as demandas dos usuários dos serviços de telecomunicações direcionadas à Agência. Com sua implementação, houve um grande ganho em relação à documentação e rastreabilidade, bem como para o planejamento e a solicitação de ações de fiscalização.*

162. *Também foi elaborado um procedimento de fiscalização para o acompanhamento e controle do Plano Geral de Metas para a Universalização, denominado FIS.PF.001, em substituição ao Manual para Acompanhamento e Controle do Cumprimento dos Compromissos Assumidos pelas Prestadoras do STFC.*

163. *A Anatel encaminhou, como já citado na seção relativa a problemas de amostragem, a versão vigente e recentemente revisada do documento, aprovado por meio da Portaria nº 257, de 27/03/2008. Quanto à determinação da amostra de itens de fiscalização, foram retirados do procedimento os métodos estatísticos de Teste de Hipóteses do Tipo Aceitação/Rejeição e de Algoritmos de Insucessos sucessivos.*

164. *Ainda, para o teste de amostragem definido no procedimento, o nível de confiança adotado para a fórmula de obtenção da amostra passou de 80% para 90%. Adicionalmente, foi iniciado processo para contratação de estudo para redefinição de métodos amostrais e otimização dos procedimentos de fiscalização, registrado sob o número 53500.023334/2007.*

165. *O procedimento FIS PF.001, apesar de se destinar a normatizar procedimentos de fiscalização referente ao cumprimento das metas estabelecidas no PGMU, tem uma alçada de aplicação mais abrangente, e normatiza um conjunto de técnicas e metodologias de fiscalização referentes também a outros compromissos assumidos pelas prestadoras dos serviços de telecomunicações que estão sujeitos ao acompanhamento da Anatel, não só questões de universalização, mas também de qualidade, de acompanhamento econômico e de uma série de outras questões.*

166. *Como informado por técnicos do órgão, o Manual, conhecido como Classe I, ainda estava vigente e em uso até pelo menos o fim de 2007. Esse documento foi objeto de uma série de críticas, especialmente quanto às metodologias de amostragem (abordadas na análise do cumprimento do item 9.1.1.2, no início do relatório) que foram registradas no relatório de auditoria cujos resultados agora se avaliam.*

167. *Além das alterações no documento, a estratégia de fiscalização do cumprimento das metas de universalização, para as fiscalizações sistêmicas, teve o seu foco alterado a partir do Plano Anual de Fiscalização – 2007.*

168. *Partindo-se de cada localidade selecionada por meio de métodos amostrais, a fiscalização realizada pelas unidades descentralizadas pretende se estender a todas as demais localidades existentes no município correspondente. Segundo a Anatel, a partir de um contato com prefeitura do município em questão para obtenção de informações sobre aglomerados populacionais que eventualmente possam constituir localidades com perfil para atendimento, no sentido de melhor direcionar os esforços de fiscalização. s de fiscalizaçte possam constituir localidades com perfil para*

atendimento, possibilitando o correto direcionamento dos esforços

169. Por fim, com a implementação do Plano de Metas de Universalização I também estão previstas novas demandas de fiscalização já para o segundo semestre de 2008, contudo, ainda dependentes de definições de estratégias e métodos para ir a campo.

170. Ao se analisar essas ações e as informações obtidas no curso deste monitoramento para verificar o cumprimento da determinação do Tribunal, primeiramente constata-se que a demanda de atividades de fiscalização, no caso, relativo à universalização, ainda continua além da capacidade de atendimento pela SRF/Anatel, especialmente com a estratégia que ainda prevalece no setor. À título de ilustração, em relação às solicitações de fiscalização realizadas, a SUN informou para os anos de 2006/2007:

Solicitações de Fiscalização realizadas pela SUN (2006/2007)

Ano	Fiscalizações	Solicitadas	Realizadas	Pendentes
2006	Pontual	209	156	43
	Sistêmica	248	176	72
	Total	457	332	115
2007	Pontual	96	82	14
	Sistêmica	514	449	65
	Total	610	531	79

Fonte: Anatel

171. Depreende-se da tabela que, apesar de se perceber uma gradual diminuição do passivo de atendimento às solicitações de fiscalização, tanto pontuais quanto sistêmicas, ainda existem substantivas pendências em relação às demandas de fiscalização do cumprimento de metas de universalização para os anos de 2006/2007.

172. Em função do fim de horas disponíveis de fiscalização destinadas à SUN no ano de 2007, por exemplo, 640 localidades não foram fiscalizadas, ficando pendentes para 2008. A UNACO/SUN, por meio de memorando, destacou a necessidade de conclusão das demandas de fiscalização sistêmicas e pontuais já solicitadas no ano de 2007.

173. Ademais, apenas no início de 2008, decorridos mais de 3 anos da avaliação inicial realizada pelo TCU, a Agência divulgou através de um manual, um conjunto de metodologias mais atualizado, embora o novo PGMU, prevendo um conjunto de novos itens de controle, já estivesse vigendo a partir de janeiro de 2006.

174. E, embora o documento tenha sido colocado em consulta interna em todas as superintendências da Agência previamente a sua aprovação, ele é aprovado apenas internamente pela SRF. As contribuições oferecidas pelas demais instâncias do órgão têm um caráter apenas de sugestão e não vinculam a análise que o setor de fiscalização faz para referendar sua aprovação.

175. Em crítica oferecida por alguns analistas da Agência, esse procedimento contribui para que haja um certo descolamento entre as práticas adotadas pelos fiscais e o conhecimento específico sobre os aspectos de prestação dos serviços que estão melhor difundidos e sedimentados nas superintendências especializadas.

176. Como exemplo, em certos casos não há concordância entre o critério adotado por fiscais da Agência e os analistas da SUN para a abertura de PADOS, o que acarreta por vezes a abertura de processos considerados desnecessários, que poderiam ser resolvidos por negociação, por exemplo, ou então a abertura de vários processos para o tratamento de questões semelhantes e pontuais que poderiam ser agrupadas por assunto e/ou acumuladas por períodos maiores, quando da recorrência de determinados ofensores.

177. A própria Superintendência de Universalização solicitou, através do Memorando nº 43/2007/UNACO/UNAC-Anatel, de 17/04/2007, a suspensão provisória de alguns procedimentos previstos no documento SRF.MT.001, versão "1", vigente à época, em função do aprimoramento do processo de acompanhamento e controle das metas de universalização.

178. Destaca porém, que embora tenha sido solicitada a suspensão dos itens de verificação das

metas de solicitações de acessos constantes no referido manual, o acompanhamento e controle dessas metas foram realizadas com as devidas orientações relativas à nova forma do processo de amostragem.

179. O que se quer deixar claro é que, segundo os técnicos, alguns procedimentos comumente utilizados em atividades de fiscalização encontram resistência à mudança e dependem de iniciativas localizadas e de estratégias de convencimento para serem alteradas, que seriam incorporadas aos procedimentos de fiscalização se aos processos de revisão e aprovação dos procedimentos fossem integradas as áreas-fim, de maneira institucionalizada.

180. Em relação às estratégias de fiscalização, a seguir é feita uma análise sobre o estágio da Anatel em relação ao uso de ferramentas de georeferenciamento para o suporte das atividades de auditoria, uma das recomendações do TCU.

“9.2.1.1. investir prioritariamente na adoção de soluções de auditoria via sistemas de informação, entre essas, um Sistema de Informações Geográficas (SIG)”

181. Em relação à estratégia de adoção de ferramentas de georeferenciamento, o sistema denominado SIGAnatel foi implantado e disponibilizado para uso interno em abril de 2006. O Siga é um sistema de informações geográficas desenvolvido pela área de TI da Agência, utilizando mapas de suporte e informações distribuídas gratuitamente pelo IBGE (mapas políticos) e Embrapa (fotos de satélite LANDSAT).

182. Segundo a Agência, com o intuito de aprimorar o sistema em tela, foi iniciado processo licitatório para aquisição de mapas vetoriais complementares que permitiriam a ampliação do uso do referidncia, utilizando mapas de suporte e informaçterno em abril de 2006.

183. Complementarmente, no que se refere a fotos de satélite, enquanto aguarda-se a disponibilização de imagens mais atualizadas, de melhor resolução e a custos razoáveis por outras iniciativas como a do projeto ALOS-IBGE, está em estudo processo para aquisição de licenças anuais de uso do aplicativo Google Earth, de modo a suprir demandas de planejamento de fiscalização e elaboração de relatórios contendo imagens de alta resolução.

184. São louváveis as iniciativas empreendidas pela Agência reguladora para dotar seu corpo de fiscais com ferramentas mais modernas para auxiliar no trabalho de acompanhamento do cumprimento de metas de universalização, indo ao encontro das recomendações do TCU.

185. Atestou-se, por exemplo, que secretarias regionais da Anatel localizadas no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, por iniciativa isolada de um servidor que já não faz parte quadros da Agência, implantaram e começaram a fazer uso da ferramenta de georeferenciamento e dar treinamento aos quadros de fiscalização sobre como utilizar o software.

186. Gradativamente, foram sendo encontradas aplicações para a ferramenta, que já foi utilizada em algumas missões relativas a fiscalizações pontuais.

187. No entanto, ficou constatado que não foram utilizadas ferramentas de georeferenciamento para dar suporte às atividades de fiscalização da Certificação de Declaração de Metas, que envolvia um grande conjunto de observações e que claramente poderiam ter potencializado e facilitado a fiscalização em campo.

188. Assim, da análise dos fatos e dados apresentados, é patente que, apesar dos avanços, as iniciativas isoladas ainda não são suficientes para atestar que a Anatel está de fato empregando estas ferramentas de georeferenciamento no acompanhamento de metas relativas à telefonia fixa. Segundo técnicos da Agência, o sistema SIGAnatel, com funcionalidades de um SIG, tem sido utilizado pra apoio à fiscalização de outros aspectos da prestação dos serviços telecomunicações, com aplicabilidade ainda limitada para questões relativas ao sistema de telefonia fixa comutada, como densidade e distâncias entre TUPs, por exemplo.

189. Da análise dos extratos dos relatórios de fiscalização, não há elementos que comprovem o uso do sistema. As medições que dependem de mapas ou informações georeferenciadas foram feitas com base em croquis, ou seja, esboços de mapas das localidades fiscalizadas e algumas das aferições

são feitas ainda com base em julgamento profissional dos fiscais, quando em campo.

190. Portanto, apesar de existirem iniciativas localizadas para uso de recursos do sistema de georeferenciamento, ainda dependem de integração com outros sistemas de fiscalização e acompanhamento de metas de universalização da Anatel e também de informações cartográficas que possam ser atualizadas com maior frequência e tenham uma resolução mais adequada, razão pela qual entendemos que houve apenas cumprimento parcial da recomendação deste Tribunal, que exigirá nova recomendação e acompanhamento.

“9.1.2. assegure, no plano mencionado no subitem 9.1.1 supra, que o monitoramento das metas a ocorrer por conta da renovação dos contratos de concessão, com vigência a partir de janeiro de 2006, seja feito por meio de procedimentos que assegurem a validade técnica das conclusões;”

191. Diante do novo cenário traçado pelo Decreto nº 4.769, de 27/6/2003 - Novo PGMU e alterações introduzidas pelo Decreto nº 5.972, de 29/11/2006, denota-se que, para os próximos anos, a partir de 2006, as metas têm caráter, invariavelmente, de cumprimento a posteriori, conforme relatado na seção Cronograma de Metas.

192. O novo PGMU manteve as metas referentes à implantação de acessos individuais e coletivos, bem como, os respectivos prazos de atendimento, introduzindo, apenas, determinados conceitos e, conseqüentemente, criando obrigações.

193. Preliminarmente, quanto a esse aspecto cabe destacar, que, como já comentado no início deste relatório, com o advento do novo PGMU foi identificada pela Anatel a necessidade de edição de um regulamento específico para estabelecer e uniformizar os novos critérios e procedimentos para o acompanhamento e controle efetivo do cumprimento das metas.

194. Portanto, o acompanhamento das metas previstas no segundo PGMU será regido pelo Regulamento para Acompanhamento e Controle do Cumprimento das Obrigações de Universalização por Concessionária do STFC, em substituição ao Regulamento para Declaração de Cumprimento de Obrigações de Universalização do STFC, regido pela Resolução nº 280, de 15/10/2001, que conforme a própria Agência, não se aplica às metas impostas pelo novo Plano de Metas.

195. O referido regulamento encontra-se em fase de consulta pública.

196. Quanto ao planejamento para o acompanhamento e controle das obrigações de universalização durante o ano de 2007, este foi dividido considerando dois aspectos:

- ☐ Acompanhamento e análise das metas de 2006; e
- ☐ Acompanhamento e controle das metas referentes ao ano de 2007.

Acompanhamento e análise das metas de 2006

197. Conforme estabelecido no contrato de concessão, Cláusula 6.2, parágrafo único, “A Concessionária deverá divulgar, até 30 de abril de cada ano, demonstrativo de cumprimento do Plano Geral de Metas de Qualidade e do Plano Geral de Metas de Universalização”.

198. Segundo o planejamento da Anatel, após o prazo de 30/4/2007, em que todas as Concessionárias deveriam entregar a relação de localidades atendidas no ano de 2006, deve ser dada publicidade pela Agência, à respectiva Consulta Pública, no período de 1º/5/2007 a 31/7/2007, contendo as localidades declaradas atendidas, para a sociedade poder, por meio de contribuições, identificar possíveis divergências nas informações fornecidas e apontar localidades eventualmente não atendidas no período e que possuam as características necessárias ao atendimento do PGMU.

Metodologia de amostragem das localidades – Validação do atendimento declarado

199. O total de localidades atendidas, referentes ao período de 1º/1/2006 a 31/12/2006, foi estratificado em dois universos nas quais as metas devem ser verificadas por meio de amostragem e de ações de fiscalização.

200. As estratificações destes universos seguiram o seguinte critério:

- ☐ Universo 1 – localidades com mais de 100 e menos de 300 habitantes, cujo atendimento ao STFC se dá por meio da implantação de acessos coletivos;
- ☐ Universo 2 – localidades com mais de 300 habitantes, cujo atendimento ao STFC se dá por

meio da implantação de acessos coletivos e individuais.

201. O quantitativo total de localidades para análise do cumprimento das metas de 2006 é obtido a partir das informações prestadas mensalmente pelas Concessionárias, no Sistema de Gestão de Metas de Universalização – SGMU, considerando-se o período de 1º/1/2006 a 31/12/2006.

202. O método definido para cálculo das amostras é o mesmo adotado na “Metodologia Estatística da Declaração de Cumprimento das Obrigações de Universalização por Concessionária do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral”, na qual utilizou-se a fórmula para dimensão populacional conhecida e finita em amostragem sem reposição, conforme abordado na seção relativa a “Problemas de Amostragem”.

203. Com base nos resultados históricos, obtidos no processo de “Declaração de Metas de Universalização – PGMU 2005”, foi calculada a variância para cada setor do PGO, que corresponde ao percentual de localidades irregulares vezes o percentual de localidades regulares, observadas na mesma amostra. Cabe ressaltar que o valor adotado no processo de Declaração de Metas foi o máximo, ou seja, de 0,25, uma vez que não havia registros anteriores para seu cálculo. Desta forma, o cálculo da variância permitirá uma otimização dos recursos disponíveis para esta atividade sem comprometer o nível de confiança e a precisão desejados.

204. Para o processo de verificação das metas de universalização no ano de 2006, portanto, em função das variâncias encontradas, foi possível reduzir a Margem de Erro de 8%, utilizado na Declaração de Metas, para 4%, permanecendo o Nível de Confiança em 95%. Destaca-se que foi utilizada a maior variância encontrada por Setor do PGO.

205. Após a seleção da amostra de localidades, foram programadas fiscalizações para verificação do cumprimento das metas, referente ao período de 1º/1/2006 a 31/12/2006, as quais foram divididas em duas partes.

- ☐ Verificação das metas físicas; e
- ☐ Verificação das metas de solicitações de acessos e de indicadores.

206. As metas físicas referem-se àquelas metas que dependem exclusivamente da implantação do STFC nas localidades que se enquadraram no perfil de atendimento ao PGMU. O foco das atividades de fiscalização está na localidade, ou seja, as verificações são realizadas “in loco”.

207. Para as irregularidades observadas neste processo, em caso de aplicação de sanções, para o caso da amostra analisada, deve ser considerado todo o universo de localidades.

Acompanhamento e controle das metas referente ao ano de 2007

208. O Órgão Regulador também apresentou Plano de Acompanhamento e Controle das Obrigações de Universalização, delineado para o acompanhamento e controle das obrigações de universalização realizado no ano de 2007.

209. Quanto ao acompanhamento das obrigações de universalização, a estratégia adotada teve os seguintes focos:

- ☐ acompanhar o planejamento de atendimento às metas de 2007;
- ☐ foco nos municípios;
- ☐ acessibilidade; e
- ☐ densidade de telefones de uso público.

210. O órgão também afirmou que o acompanhamento do planejamento de atendimento às metas de 2007 foi feito a partir das informações prestadas pelas concessionárias à Agência e pela divulgação das metas à sociedade.

211. A fiscalização com foco nos municípios observará o cumprimento das metas nas localidades atendidas e permitirá identificar novas localidades para a consolidação da base de dados da Agência. A seleção dos municípios seguiu, principalmente, o critério quanto à análise de população atendida com o STFC x população estimada no município (fonte IBGE/2006).

212. A verificação das metas de acessibilidade incluirá uma ação conjunta com a Superintendência de Serviços Públicos – SPB, para fins de análise do atendimento às pessoas com necessidades especiais, por meio de fiscalização dos TUPs adaptados e da operação do Centro de

Intermediação Surdo-Ouvinte.

213. Com a queda da meta de densidade de TUPs de 7,5 para 6 TUPs/1.000 habitantes no novo PGMU, haverá um acompanhamento sistemático da evolução de TUPs nas localidades por meio do sistema SGMU e de solicitações de fiscalização direcionadas para análise das metas de distância de 300 metros e de 3 TUPs por grupo de 1.000 habitantes.

214. Passando a uma avaliação deste relato conclui-se que há uma nova estratégia em relação à aferição do cumprimento de metas relativas ao novo PGMU, que tem um caráter de cumprimento diferenciado em relação ao anterior, por agora ser de cumprimento a posteriori e concomitante.

215. Contudo, apesar de o Decreto que veiculou o novo PGMU ter sido publicado em junho de 2003, até o momento da finalização deste relatório, o novo Regulamento para estabelecer e uniformizar os novos critérios e procedimentos para o acompanhamento e controle efetivo do cumprimento das metas ainda não havia sido publicado, como se relata a seguir.

216. Em atendimento à requisição da equipe de auditoria, foi encaminhado pela SUN/Anatel um cronograma das atividades relacionadas à elaboração da nova regulamentação e uma proposta de minuta do novo regulamento.

217. No histórico encaminhado pela SUN, em 20/08/2004, consta que a Superintendência já havia redigido uma exposição de motivos para alteração da Resolução nº 280/2001, da qual resultou uma minuta de regulamento que veio a ser encaminhada ao Conselho Diretor em 03/09/2004. Contudo, a proposta só veio a ser colocada em Consulta Pública (nº 617), em 21/06/2005.

218. Nesse ínterim, vislumbrou-se que a Consulta Pública não acompanhou efetivamente a evolução trazida pelo novo PGMU, pois segundo a Agência, operou apenas sob o enfoque puramente revisional da Resolução nº 280/2001, que tinha como foco a possibilidade de antecipação de metas, realidade não mais observada no novo plano de metas.

219. Ainda segundo a Agência, objetivando dar mais efetividade ao acompanhamento e controle das metas de universalização, a SUN formalizou nova minuta mais condizente com a nova realidade, delineando novos procedimentos de acompanhamento e controle das referidas obrigações. Foi incorporada a aplicação de medidas sancionatórias no caso de descumprimento das obrigações, que não estavam contempladas na Consulta Pública.

220. A expectativa de publicação do regulamento expirou em 07/07/2008, tendo sido deliberado pela Conselho Diretor em abril de 2008 para colocação da minuta em Consulta Pública, fase em que a proposta se encontra, desde 17 de abril, e com previsão de término ultrapassada desde 26/5/2008, sob a denominação Consulta Pública nº 15, correntemente publicada no sítio da Anatel.

221. O que deve ser registrado é que, particularmente, por terem as novas metas de universalização um caráter de cumprimento a posteriori, seria necessário que a partir da vigência do novo PGMU, em janeiro de 2006, o novo regulamento que desse embasamento jurídico ao novo Plano Geral de Metas já estivesse em vigor, especialmente por tratar da forma de prestação de informações. No entanto, até o momento, o regulamento ainda não foi aprovado.

222. Esse fato é indício da não priorização da tratamento das questões relativas ao novo Plano de Metas de Universalização, no âmbito da Anatel.

223. Passando ao acompanhamento das metas propriamente ditas, segundo a Gerência da SUN, apenas em 2007, a Agência começou a efetivamente verificar o cumprimento das metas de 2006, especialmente pela grande demanda de recursos que foi alocada ainda ao processamento da certificação das metas declaradas em 2006, referentes ao primeiro PGMU.

224. Preliminarmente, destaca-se que houve avanços no planejamento na forma de fiscalizar as metas referentes a 2006 e 2007, especialmente com os dados obtidos no processo de fiscalização da Certificação de Declaração de Metas referentes ao PGMU anterior.

225. Porém, destaca-se também que, segundo o planejamento da Anatel, seria dada publicidade pela Agência, à consulta pública, no período de 1º/5/2007 a 31/7/2007, contendo as localidades declaradas atendidas, para a sociedade poder, por meio de contribuições, identificar possíveis divergências nas informações fornecidas e apontar localidades eventualmente não atendidas no

período e que possuam as características necessárias ao atendimento do PGMU.

226. De fato, foram disponibilizados pela Agência por meio da Consulta Pública nº 831, entre os dias 22 de outubro e 26/11/2007, dados relativos ao cumprimento das metas de universalização em 2006. Contudo, em consulta ao sistema de Consulta de Acompanhamento de Consultas Públicas da Anatel, até o fechamento desse relatório, não havia sido disponibilizada nenhuma contribuição referente a possíveis localidades identificadas em processos de fiscalização em 2006 ou 2007, que pode indicar que este instrumento não tem sido muito efetivo para colher contribuições da sociedade nesse aspecto.

227. É fato, ademais, que o processo de fiscalização referente às metas do novo PGMU ainda não foi finalizado e consolidado, portanto, ainda não há informações disponíveis para se fazer uma análise da evolução do processo.

228. Outrossim, os resultados desse processo de fiscalização, que começou em 2007, ainda são incipientes, apesar de já ter havido a abertura de alguns PADOs por descumprimento de algumas das novas metas, e ainda merecem uma análise posterior, especialmente quanto à validade técnica das conclusões.

229. Nesse sentido, como já destacado neste relatório, várias ações para aperfeiçoamento da metodologia de fiscalização das novas metas ainda ou não foram iniciadas ou estão em andamento, como o processo iniciado no âmbito da SRF para contratação de estudo para redefinição de métodos amostrais e otimização dos procedimentos de fiscalização.

230. Ressalte-se que o volume de informações a ser considerado pela Agência nos processos de acompanhamento e controle do cumprimento das novas metas é consideravelmente menor em relação ao primeiro PGMU, bem como a frequência da necessidade de verificações, mas, por outro lado, exige um conhecimento atualizado e tempestivo do universo de localidades com potencial de atendimento que deve ser verificado constantemente.

231. Ademais, algumas mudanças na legislação trazem novos desafios para a Anatel. As principais mudanças se referem à fiscalização dos PMUs e à substituição, no PGMU, de metas relacionadas aos PSTs, por metas de instalação de internet banda larga nos municípios, o “backhaul”.

232. Portanto, ainda não há elementos suficientes para avaliar se o monitoramento das metas a ocorrer por conta da renovação dos contratos de concessão, com vigência a partir de janeiro de 2006, está sendo feito por meio de procedimentos que assegurem a validade técnica das conclusões, como recomendado pelo TCU.

233. Por fim, como já abordado em seções anteriores deste relatório, ainda há uma série de ações pendentes de implementação, que devem ser objeto de uma fiscalização mais abrangente em momento de consolidação das novas estratégias de fiscalização e suas respectivas metodologias a ser identificado pela Unidade Técnica.

234. Nesse sentido, contudo, cabe transcrever o art. 5º da Resolução TCU 185/2005:

“Art. 5º Na elaboração da proposta de fiscalização serão utilizados critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

§ 1º A proposta de fiscalização será formulada por procedimento específico, não podendo ocorrer no âmbito de processo já existente, exceto quando se referir a proposta de relator, aprovada pelo Plenário, ou à realização de inspeção. (grifo nosso)

§ 2º Não poderão ser aprovadas fiscalizações que não observarem o disposto no parágrafo anterior”;

235. Logo, uma proposta de fiscalização não pode ser exarada nestes autos, mas será considerada por esta Secretaria ao avaliar os critérios propostos na Resolução em momento oportuno.

“9.2.1.2. definir conjuntamente com as concessionárias, padrões para o armazenamento e envio de dados referentes às obrigações de universalização;”

236. Segundo a Anatel, com a implantação do novo sistema para gestão de metas de

universalização, o SGMU, a partir de junho/2007, a especificação dos arquivos foi reformulada, não havendo vínculo com os arquivos carregados do sistema anterior Sistema de Gestão de Obrigações de Universalização – SGOU, ou seja, não são utilizadas as bases de dados do SGOU. O relacionamento existente é o modelo de relatórios, que se manteve idêntico e uma planilha que apresenta, resumidamente, os dados anteriormente existente no SGOU, que foi mantida para consultas históricas mais detalhadas, para dados anteriores ao mês de maio/2007.

237. Foram incluídos dados relativos aos PSTs, UAC e AICE, elementos trazidos para o novo PGMU. Ademais, foi implantado um validador mais aprimorado, que efetua validação do formato de dados e de valores dentro de um limite de valores esperados. Ademais, por meio de uma aplicação única, podem ser enviados os arquivos de carga.

238. A Anatel também encaminhou um ofício referente à remessa sistemática de informações para alimentação do Sistema de Gestão das Metas de Universalização – SGMU (Anexo 2, fls 67/70), onde está detalhada a forma de encaminhamento de dados por todas as concessionárias. Através desse ofício, também foi acordado entre as concessionárias o envio de informações georeferenciadas no padrão WGS84.

239. A equipe solicitou os dados referentes aos TUPs, e pode fazer uma análise superficial, tendo constatado uma melhoria substancial na integridade e consistência dos dados, que havia sido criticada na auditoria operacional.

240. Cabe ressaltar, entretanto, como informado pela Agência, que até a finalização deste relatório, a Concessionária Oi/Telemar não havia conseguido informar 100% dos dados relativos aos TUPs e às localidades, pois sua planta corresponde a 51% do total de TUPs instalados no Brasil, porém, ela apresentou um cronograma de atendimento até julho de/2008. O “status” atual seria de 75% da planta já com informação georeferenciada.

241. Cabe destacar, portanto, que houve avanços na forma de padronizar os dados recebidos das concessionárias, especialmente quanto aos dados georeferenciados e pode-se afirmar que a Agência deu cumprimento à recomendação do TCU.

242. Contudo, ainda merecem aprimoramento por parte da Agência as estratégias de validação dos dados que são informados pelas concessionárias, como as missões de fiscalização in loco, que também têm por objetivo validar algumas das informações, como as coordenadas georeferenciadas e outras informações sobre as localidades.

243. Como já ressaltado neste relatório, na identificação de localidades passíveis de atendimento com serviços de telefonia, por exemplo, a dinâmica de atualização dos dados pelas concessionárias não consegue ser acompanhada pelas atividades de fiscalização da Agência, denotando que ainda há descasamento entre os dados informados pelas concessionárias e sua atestação em campo.

“9.2.1.3. adotar providências para institucionalizar e internalizar o conhecimento relacionado às diferentes especialidades envolvidas no monitoramento das obrigações, sendo que nessa missão, recomenda-se o desenvolvimento de acordos de cooperação institucional com instituições como:

9.2.1.3.1. o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para auxiliar na implementação da melhor solução relativa à definição do universo das localidades a serem atendidas pelo STFC;

9.2.1.3.2. o Instituto Nacional de Pesquisa Espacial, para auxiliar no desenvolvimento do SIG e obtenção de fotos de satélite;

9.2.1.3.3. a Agência Nacional de Energia Elétrica, para troca de experiências em fiscalização de obrigações de universalização, a exemplo do Sistema de Gestão de Fiscalização (Sigefis) daquela Agência;”

244. O novo PGMU, com vigência iniciada em 1º/1/2006, trouxe um novo conceito de localidade, em relação ao PGMU anterior. Este novo conceito remete ao IBGE e está definido no inciso VII, art 3º, **in verbis**:

“Art 3.º (...)

VII – Localidade é todo lugar do território nacional onde exista aglomerado permanente de

habitantes, nos termos e critérios adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;”

245. Com isso, a Anatel enviou ao IBGE o Ofício n.º 106/2006/SUN – Anatel (fl. 76 do Anexo 2), de 12/4/2006, questionando essa instituição sobre o conceito de localidade utilizado. Adicionalmente, segundo o Informe UNACO/UNAC n.º 126, foi realizada uma reunião, em 03/8/2006, com a Diretoria de Geociência do IBGE, também para o esclarecimento do conceito de localidade adotado. Além disso, foi enviado ao IBGE o Ofício n.º 225/2006/UNACO/UNAC/SUN – Anatel (fl. 78 do Anexo 2), de 10/8/2006, solicitando o conceito e critério de adjacência. Os ofícios foram respondidos através dos Ofícios n.º 066/DGC, de 14/7/2006 e n.º 091/DGC, de 1º/9/2006 (ambos na fl. 80 do Anexo 2). Todas essas ações foram tomadas com o intuito de harmonizar o entendimento da Anatel com o entendimento do IBGE e dar vazão ao que preconiza o novo PGMU.

246. No sentido de promover uma maior participação dos agentes sociais, a Anatel tomou uma série de medidas, dentre as quais, a Agência destaca, conforme o Informe UNACO/UNAC n.º 126, o seguinte:

“5.47. Houve, também, a participação de um representante da Superintendência de Universalização no grupo de trabalho do Comitê Nacional de Cartografia – CONCAR, coordenado pelo IBGE, para as Especificações Técnicas para a Estruturação de Dados Geoespaciais Digitais Vetoriais, da Classe Localidade – Anexo XIII.

5.48. Com o fito de difundir as obrigações de universalização, desenvolver parcerias, identificar políticas públicas afetas às telecomunicações e buscar o compartilhamento de informações e bases de dados de interesse para universalização das telecomunicações, a Superintendência de Universalização – SUN vem promovendo (2007/2008) interações com outros órgãos ou entidades públicas, conforme se pode, exemplificadamente, verificar no quadro abaixo, onde consta não apenas a instituição contatada, mas também a demanda principal e o posterior resultado, sem olvidar que a intenção desta Superintendência é ampliar o rol de cooperados institucionais.

Órgão Contatado	Principal Demanda	Resultado
Departamento Estadual de Telecomunicações de Minas Gerais – DETEL	Conhecer o Programa Telefonia Rural de Minas Gerais e identificar base de dados utilizada.	Foi disponibilizada uma base de dados de localidades com menos de 100 habitantes.
Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB	Ter acesso aos dados de cooperativas rurais.	Foi proposta a assinatura de um termo de cooperação, que está em vias de ser concluído.
Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA	Mapear as demandas por telefonia rural, bem como os dados de cooperativas rurais.	Foi disponibilizada a base de dados de cooperativas rurais. Além disso, a SUN tem participado da discussão do projeto Territórios da Cidadania e participou de visitas in loco em territórios a serem atendidos pela política pública. Será desenvolvida uma cartilha de esclarecimento do PGMU para a população rural a qual contará com apoio do MDA para divulgação.
Ministério das Minas e Energia – MME	Ter acesso à base de dados de comunidades rurais.	Foi disponibilizada a base de dados de comunidades com até 100 domicílios atendidas com energia elétrica.
Fundação Nacional de Saúde – FUNASA	Mapear as necessidades e localidades para atendimento às aldeias indígenas e comunidades quilombolas.	Foi disponibilizada à Anatel a base de dados referentes às tribos indígenas e também sobre as comunidades quilombolas atendidas pelo Projeto Vigisus II.

247. Sobre um possível acordo de cooperação com o IBGE, a Anatel argumentou na reunião de 13/3/2008 que, na prática, a contra-senso, o IBGE precisaria mais das informações da Anatel do que o contrário, ou seja, o instituto não dispõe da maioria das informações pleiteadas pela Agência. Com isso, a idéia de uma parceria fica prejudicada.

248. Já em relação à Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel, a Anatel informou na mesma reunião que houve um bom intercâmbio de informações e que hoje, com a evolução de seu

sistema de fiscalização (RADAR), ocorre também da Aneel utilizar-se de algumas soluções de TI encontradas pela Anatel. Dessa forma, o RADAR cumpre atualmente a função de sistema de fiscalização para a Agência de telecomunicações, assim como o Sigefis o faz para a Aneel. Estes sistemas estão, dessa forma, num patamar semelhante de desenvolvimento.

249. Com relação à uma possível parceria com o Instituto Nacional de Pesquisa Espacial (INPE), para auxiliar no desenvolvimento do SIG e obtenção de fotos de satélite, a Anatel afirma que optou por desenvolver com seus próprios recursos (humanos e tecnológicos) um sistema de georeferenciamento. Criou-se assim o SIGAnatel discutido anteriormente.

250. Portanto, considerando que a Agência adotou providências para institucionalizar e internalizar o conhecimento relacionado às diferentes especialidades envolvidas no monitoramento das obrigações, mesmo não realizando os acordos de cooperação recomendados, mas com base em suas razões para tal, o item é dado como cumprido.

“9.2.2. crie instrumentos que facilitem a fiscalização das obrigações de universalização;”

251. O relatório da Auditoria Operacional realizada, assim dispunha em seu parágrafo 313 (Vol. 10, fl. 372 do TC-012.581/2003-3), in verbis:

“313. Concluir que os os sistemas de informação e os procedimentos de fiscalização de metas utilizados pela ANATEL não são suficientes para garantir seu cumprimento ou antecipação não significa que isto não tenha ocorrido. Mas significa que a qualidade dos dados disponíveis não permite realizar tais inferências. Mais que isso, significa que os direitos sociais de acesso universal aos serviços telefônicos prestados em regime público não estão sendo atendidos em sua plenitude, na medida em que o Órgão responsável por assegurá-los não é atualmente capaz de assim fazê-lo. Há grandes avanços em transparência ainda por obter.”

252. Neste contexto, é imperativo destacar que, desde a realização dessa auditoria, a Anatel logrou avançar em várias áreas ligadas direta ou indiretamente à universalização da telefonia fixa. Pode-se destacar o desenvolvimento do SIGAnatel, sistema de georeferenciamento, que de fato ainda não está sendo amplamente utilizado para a área de universalização, mas que representa um avanço significativo na capacidade da Agência reguladora de fiscalização das ações das operadoras.

253. Também pode-se citar o RADAR, sistema de fiscalização, utilizado pela SRF. No momento da realização da Auditoria Operacional, a Anatel não dispunha de nenhum sistema de fiscalização. Atualmente, o sistema está sendo amplamente utilizado, contribuindo para o aumento da eficiência da Agência.

254. Ainda sobre a estratégia de fiscalização também estava previsto no Plano de Reformulação, a implantação do Sistema de Monitoração de Redes – SMR, com o propósito de monitorar, em tempo real, dados de operação das redes de telecomunicações das concessionárias, com alertas para parâmetros que podem permitir a avaliação do cumprimento de metas de universalização e qualidade, por exemplo.

255. Essa proposição da Superintendência de Radiofrequência e Fiscalização é extremamente oportuna, e permitiria um acompanhamento tempestivo com a possibilidade de correção de irregularidades de forma mais efetiva, mas tem sido postergada por falta de disponibilidade orçamentária e também pela resistência das operadoras, que alegam que haveria quebra de sigilo e excesso de intromissão nas suas operações.

256. Há que se deixar claro, contudo, que o instrumento deve servir como auxílio à tarefa de acompanhamento e controle do cumprimento das metas de universalização, bem como de outras obrigações, na medida em que poderia disparar alertas para o acompanhamento de indicadores consolidados, mas não como instrumento de correção diária da operacionalização das redes das concessionárias, o que configuraria a nosso ver, interferência indevida.

257. Outras iniciativas como a adoção e divulgação de um ranking de cumprimento ou descumprimento de indicadores de qualidade, já adotado no âmbito da Agência, também poderiam ser eficazes como instrumento de controle social em relação ao cumprimento das metas de

universalização, que por causa de sua abrangência e seu interesse nacional, deveriam ser privilegiadas.

258. Apesar desses avanços, como destacado em itens específicos, alguns problemas identificados na Auditoria Operacional ainda persistem, o que indica que as melhorias não foram suficientes para mitigar muitas das dificuldades da Agência, na regulação do setor de universalização de telefonia fixa.

259. Por fim, quanto a essa recomendação, é importante destacar que algumas mudanças na legislação trazem novos desafios para a Anatel. As principais mudanças se referem aos PMUs e à substituição, no PGMU, de metas relacionadas aos PSTs, por metas de instalação de internet banda larga nos municípios, o “backhaul”, que também vão exigir a criação ou o aperfeiçoamento das ações de fiscalização e acompanhamento quanto ao cumprimento das metas vigentes e das recentemente criadas.

260. Também cabe aqui o comentário dos parágrafos 0 e 0, no sentido de que essas questões serão avaliadas quando da consideração de proposta de fiscalização em procedimento específico outro que estes autos.

Conclusão

261. Em relação ao item 9.1.1.1 do Acórdão, “Problemas Relacionados à Definição do Universo de Fiscalização”, verificou-se uma mudança de postura da Anatel, se comparado ao que se constatou na Auditoria Operacional. Atualmente, a Agência é mais proativa para a elaboração de uma lista de localidades a serem atendidas pelo STFC, mesmo ainda tendo muito por se fazer.

262. A iniciativa de aproximação aos municípios por meio das prefeituras e dos Conselhos Municipais, fez com que uma base de dados, ainda incipiente, fosse confeccionada. Esta base capacita a Anatel a validar os dados enviados pelasadoras, coisa que não estava sendo feita anteriormente. É necessário que as ações nesta frente de trabalho sejam mais efetivas, haja vista que, até dezembro de 2007, apenas cerca de 10% dos municípios brasileiros tinham respondido os questionários enviados ou preenchidos os dados na internet.

263. A situação atual, apesar da sensível melhora de postura da Agência, ainda se assemelha bastante à fase anterior, quando os dados enviados pelasadoras para a Anatel eram aceitos como verdadeiros, sem a realização de uma validação apropriada. O foco nos municípios é uma estratégia adequada para os objetivos pretendidos pela Agência, mas para que os resultados surjam, este trabalho deve ser intensificado.

264. É evidente que esta tarefa não é simples e demanda tempo e grande esforço por parte da Anatel, mas os resultados alcançados até o momento indicam que as ações precisam de maior efetividade, já que há um risco elevado de que um projeto importante como este não seja concluído satisfatoriamente, com o transcurso do tempo.

265. No que diz respeito ao item 9.1.1.2 (Problemas de amostragem), há uma nítida discrepância entre os resultados alcançados pela SUN e as mudanças proporcionadas pela SRF. Enquanto a SUN alterou significativamente sua metodologia estatística, a SRF fez apenas alterações marginais. Há previsão de contratação de estudos para mudanças também do método da SRF e ainda deve-se considerar que o tipo de trabalho nas superintendências é completamente diferente, o que pode exigir respostas também substancialmente distintas e com níveis variados de complexidade. Mas é mister salientar que 4 anos se passaram desde a realização da Auditoria Operacional, tempo razoável para que os resultados da SRF fossem mais significativos.

266. Além disso, foi verificado que o problema de amostragem em dois estágios ainda acontece para alguns itens de controle e isso pode desconstituir as análises estatísticas e as conclusões alcançadas. Uma solução possível para este problema, já alertada durante a auditoria base deste monitoramento, é o uso intensivo do sistema de georeferenciamento na área de universalização. O sistema já existe, mas ainda é usado apenas em algumas regiões do país, com relação às metas do PGMU.

267. A utilização do SIGAnatel faz com que a SRF seja capaz de ter uma visão de toda a localidade e torna desnecessária a utilização de nova amostragem quando há itens em quantidade que torna inviável a realização de um censo. Dessa maneira, haveria apenas a amostragem realizada pela SUN, no momento de selecionar as localidades, e a amostragem em dois estágios é mitigada.

268. Em relação aos processos de apuração de descumprimento de obrigações, observou-se que ainda há falta de tempestividade no processamento dos PADOs, o que compromete sobremaneira sua efetividade como instrumento de correção de irregularidades no cumprimento de metas de universalização, como já apontado em outros trabalhos desta Secretaria, para o cumprimento de outras obrigações, como metas de qualidade.

269. Ademais, a imputação de multas como elemento sancionatório do rito dos PADOs, também tem se mostrado pouco eficaz, tanto pela demora em seu estabelecimento e inadequada quantificação, bem como devido a sua baixa materialidade em relação ao poderio econômico-financeiro das concessionárias de telefonia.

270. Especialmente quanto à Declaração do Cumprimento de Metas, estabelecidas no PGMU anterior, verificou-se uma mora excessiva na certificação do atendimento de metas. O não cumprimento de metas referentes ao PGMU aprovado pelo Decreto nº 2592, de 15/5/1998, pode resultar até na cassação da concessão, conforme o inciso VII, da Cláusula 27. 4, dos contratos de STFC na modalidade local, prorrogados por 20 anos.

271. As estratégias de fiscalização, por sua vez, também ainda padecem de correções, apesar de terem sido verificados avanços substanciais, como a implantação de um novo sistema. Ainda não há o uso disseminado de ferramentas de georeferenciamento, como recomendado pelo TCU, o que ainda indica a prevalência da execução de certas atividades de fiscalização com a exigência de presença de fiscais em campo, acarretando significativo consumo de recursos humanos e conseqüente comprometimento ao atendimento total das demandas de fiscalização.

272. Ademais, ainda há falta de integração e sinergias na elaboração de estratégias e metodologias de fiscalização e acompanhamento, da área fim, no caso, a Superintendência de Universalização, com a área de Superintendência de Fiscalização, o que dificulta o planejamento de novos trabalhos e, em alguns casos, exige o retrabalho, comprometendo os já escassos recursos de fiscalização.

273. Por fim, as mudanças na legislação relativa ao cumprimento de metas de universalização trazem novos desafios para a Anatel. As principais mudanças se referem à fiscalização dos Planos de Metas de Universalização e à substituição, no novo PGMU, de metas relacionadas aos Postos de Serviços de Atendimento – PSTs, por metas de instalação de internet banda larga nos municípios, o chamado “backhaul”.

274. E, portanto, como abordado neste relatório, ainda há uma série de ações pendentes de implementação, que devem ser objeto de uma fiscalização mais abrangente em momento de consolidação das novas estratégias de fiscalização e suas respectivas metodologias.

Comentários dos Gestores

275. Esta Unidade Técnica enviou, por meio do Ofício n.º 170/2008-TCU/SEFID (fl. 79), de 17/04/2008, cópia do Minuta do Relatório Parcial (fls. 31 a 78) do Monitoramento da auditoria sobre a universalização dos serviços de telecomunicações realizado, para que os gestores, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, manifestassem-se, se assim o quisessem.

276. A manifestação dos gestores foi encaminhada a esta Casa por meio do Ofício n.º 043/2008/AUD (fl. 80), de 11/07/2008. Os documentos encaminhados através deste Ofício formam os Anexos 4, 5 e 6 desse processo.

277. Com base na informação apresentada na fl. 22 do Informe UNACO/UNAC n.º 249/2008 (Anexo 4, fls 2 a 23), de 10/07/2008, foi alterada a redação do parágrafo 74 deste relatório para constar informação correta e mais completa sobre o tema: “em reunião realizada em 27/03/2008, entre a Anatel e representantes de órgãos de controle, foi sugerido pelo representante da CGU – e não informado pela Anatel – que, além do contato com as prefeituras, fossem realizados entendimentos

com os Conselhos Municipais. A Agência recebeu a sugestão e está avaliando sua viabilidade”. (...)

278. Ainda referente a questão da Definição do Universo de Fiscalização (item 9.1.1.1), na mesma folha do Informe, a Agência argumenta que:

“Especificamente quanto ao item 77, necessário esclarecer que o PGMU em vigor possui metas fixas, aplicáveis portanto a toda e qualquer localidade que, no curso do tempo, venha a se enquadrar em seus dispositivos.”

279. E conclui na folha seguinte:

“Entende-se, portanto, não ser possível falar em cumprimento parcial deste item, uma vez que tanto a implementação das metas de universalização quanto seu acompanhamento representam atividades dinâmicas e contínuas, não se aplicando, aqui, um momento ou prazo de conclusão. Isto posto, solicita-se a retificação dos itens acima.” (...)

280. Entretanto, entende esta Unidade Técnica que a referência a cumprimento parcial do item diz respeito ao fato de que a Anatel ainda não foi capaz de desenvolver um método para a correta definição do universo de fiscalização, apesar de ter logrado alguma evolução desde de que foi feita a Auditoria Operacional. Dessa maneira, ainda que a implementação das metas do novo PGMU e seu acompanhamento sejam atividades continuadas, é possível falar em cumprimento parcial do item do Acórdão em questão neste relatório. Assim, optou-se por manter o conteúdo original do parágrafo 77.

281. Ainda sobre a questão do universo de fiscalização, assim dispõe o Informe (Anexo 4, fls. 8 e 9):

“Embora os resultados apresentados, relativo [sic.] às respostas dos municípios, à solicitação de informações de localidades e cooperativas no município, tenha sido de aproximadamente de [sic.] 10% (dez por cento), ressalta-se que esse processo é contínuo.

Adicionalmente, a SUN tem desenvolvido outras atividades com intuito de divulgar cada vez mais as metas de universalização, quais sejam:

- ☐ *Confecção de Cartinhas [sic.], anexada [sic.] em todas as suas correspondências;*
- ☐ *Nos ofícios de respostas às demandas de senadores, deputados, vereadores, etc. intensificou-se a informação do Cadastro de Informações dos Municípios, como instrumento de interação com a Agência para ampliar o universo de localidades a ser avaliado;*
- ☐ *Confecção de Relatórios de Universalização, onde é reforçado o encaminhamento do ofício às prefeituras sobre o sistema. Relatórios que são entregues em reuniões e eventos com a participação de autoridades Federais e Estaduais, além de disponibilizá-los no site da Agência – cópia do Relatório do Estado do Acre segue em anexo a este informe;*
- ☐ *Encaminhamento de Ofícios aos Governadores de Estado, cujas cópias seguem em anexo;*
- ☐ *Disponibilização do sistema “online” para o acompanhamento e Cadastro de Informações dos Municípios no site www.anatel.gov.br/universalizacao;*
- ☐ *Reunião com secretários estaduais, para apresentar os aspectos da universalização e os instrumentos legais, quais sejam: PGMU e PMU;*
- ☐ *Participação no XXXIV Fórum Nacional de Secretários Estaduais do Planejamento – COSEPLAN, nos dias 12 e 13 de junho de 2008;*
- ☐ *Participação no fórum nacional com secretários estaduais de ciência e tecnologia em Salvador, nos dias 07 e 08/07/2008;*
- ☐ *Interação com órgãos estaduais de telecomunicações, como, por exemplo, o DETEL/MG – Departamento Estadual de Telecomunicações;*
- ☐ *Interação com a Associação Brasileira de Municípios – ABM e a Confederação Nacional de Municípios – CNM;*
- ☐ *Para o ano de 2009 quando novas administrações assumirão as Prefeituras Municipais, será encaminhado ofício aos Prefeitos para divulgação das metas de universalização, bem como obter informações de possíveis localidades passíveis [sic.] de atendimento pelo STFC.*

Relativamente à quantidade de fiscalização disponibilizada para a universalização, a SRF submete o planejamento operacional de fiscalização ao Conselho Diretor para sua aprovação.

Destaca-se que, objetivando intensificar ainda mais a fiscalização com foco no município, a SUN está desenvolvendo um “Índice de Confiabilidade” das Concessionárias, de modo que será possível direcionar os recursos de fiscalização disponíveis. Com a otimização destes recursos, mais municípios poderão ser selecionados para futuras Fiscalizações Sistêmicas.

Outro ponto que tem sido observado é que, para minimizar a questão de logística, sempre que é necessário realizar uma fiscalização pontual em uma localidade, seja por demanda da sociedade ou parlamentar, a fiscalização se estende a todo o município, ampliando-se o escopo da atividade e otimizando os recursos escassos de fiscalização.”

282. Acerca dos comentários realizados na seção do item 9.1.1.2 do Acórdão (Problemas de Amostragem), o Informe afirma que (Anexo 4, fl. 10) a configuração dos TUPs é verificada nas centrais, de forma que todos os TUPs na localidade são analisados e, assim, a fiscalização neste caso é censitária.

283. Sobre os métodos estatísticos usados pela SRF, o Informe argumenta que a SUN encaminhou a essa superintendência orientações relativas aos procedimentos para seleção de amostras de Ordens de Serviço – OS, a serem fiscalizadas. Os parâmetros de Nível de Confiança Margem de Erro seriam de 95% e 8%, respectivamente.

284. Prossegue o Informe:

“Relativamente à fiscalização referente à disponibilidade de acesso a TUP, na distância máxima de trezentos metros, de qualquer ponto dos limites da localidade, em função da peculiaridade desta obrigação, a SRF realiza a seleção de pontos pertencentes a localidade.

Ressalta-se que a SRF, objetivando uma fiscalização mais eficaz, seleciona pontos de forma a direcionar a fiscalização para locais onde há indícios de irregularidade, para isso faz uso das ferramentas disponíveis, quais sejam, o SIGanatel e SGMU (Coordenadas Geográficas). Neste caso, a SUN entende que a não utilização de amostra é mais eficaz, considerando que a verificação por meio de sistemas georreferenciados possibilita a identificação pontual de áreas não cobertas por TUP.”

285. Inicialmente, é importante ressaltar que, quando fala-se em amostragem em dois estágios neste relatório, frisa-se que ela só acontece nas situações em que a SRF não é capaz de realizar um censo. A análise das centrais para verificação da configuração dos TUPs constitui-se em evolução importante, mas, como informado pelos técnicos da Anatel, é essencial a verificação in loco, já que é necessária a constatação de que o TUP efetivamente realiza determinados serviços e de que não há problemas ou alterações nos sistemas das centrais. Portanto, a amostragem em dois estágios ainda é um problema a ser superado pela Agência.

286. No tocante à meta de distância máxima aos TUPs, é louvável que a Agência aumente a utilização do georreferenciamento, sendo esta uma das conclusões do Relatório de Auditoria Operacional realizadas por esta Casa e também constante da conclusão do presente relatório. Entretanto, é fato que nem sempre isso é possível. Nos casos em que a Agência não dispõe de dados georreferenciados, os técnicos se valem, muitas vezes, de pontos mais distantes, na expectativa de que assim identifiquem regiões que comprovem que a meta não está sendo cumprida. O problema nestes casos é que não é possível dar um tratamento estatístico aos dados coletados, já que a amostra não guardou um princípio estatístico fundamental, a aleatoriedade.

287. Quanto as ações de acompanhamento e controle na SUN, reconhece-se a atuação proativa da Superintendência junto aos grupos econômicos detentores de concessão para o STFC em detrimento da ação puramente reativa, repressiva por meio do PADO, como citado nos comentários dos gestores no item 6.1. Contudo, os processos de apuração são um dos poucos instrumentos monitoráveis das ações de acompanhamento e controle das obrigações de universalização adotados pela Agência e ainda apresentam uma série de deficiências como apontado neste relatório.

288. Já a afirmação da Agência de que o monitoramento das metas vigentes a partir de 2006 é feito por metodologia estatística que efetivamente assegura a validade técnica das conclusões, apesar das melhorias constatadas, ainda não foi faticamente comprovada e deve estar sujeita a posterior avaliação por ocasião de outras fiscalizações desta Casa, dado que a avaliação realizada neste

trabalho foi preliminar.

289. No item 6.1.1, em relação aos indicadores de universalização, ao citar neste relatório o ranking de cumprimento de indicadores de qualidade como um exemplo de forma de divulgação, a equipe da Sefid não quis recomendar que o mesmo formato fosse adotado para as metas de universalização, mas sim exemplificar iniciativas semelhantes e bem sucedidas no âmbito da Agência que poderiam ser adotadas para dar mais publicidade e transparência ao processo de cumprimento das metas de universalização.

290. A contestação da Anatel em relação à afirmação constante do parágrafo 225 deste Relatório é procedente e foi substituída por outra redação. A equipe aquiesce a realização da Consulta Pública nº 831 para avaliar os dados de cumprimento de metas relativas as metas de universalização de 2006, realizada entre os dias 22/12/2007 e 26/11/2006, publicada no DOU nº 204, de 23/10/2007.

291. Contudo, o que se quis salientar foi a inexistência de contribuições da sociedade nessa Consulta Pública no sentido de indicar novas localidades que já poderiam estar sendo atendidas sob a égide dos planos de metas de universalização. O que dá indícios de que este instrumento não tem sido muito eficaz como forma de colher contribuições da sociedade nesse aspecto, dado que em outras ações a Anatel vem identificando novas localidades com potencial para atendimento sob as normas do PGMU.

292. Em relação ao Regulamento para Acompanhamento e Controle das Obrigações de Universalização, ficou bem esclarecido pela Superintendência que o regulamento não tem relação com o sancionamento de infrações em razão do descumprimento de obrigações de universalização, que é matéria afeta aos Regulamentos e metodologias de sanção competentes, e foi retificado no relatório. Contudo, continua a se destacar a excessiva delonga no processo de aprovação do regulamento em comento, dado que trata da forma da prestação de informações, que é processo fundamental na aferição do cumprimento de metas.

293. Também deve-se registrar, conforme arrazoado apresentado pelos gestores, que a SUN tem estado em constantes tratativas com as prestadoras, seja por meio de reuniões, entendimentos telefônicos ou por correspondência formal, por meio de ofícios ou por meio eletrônico (email). Ademais registra-se que, desde de junho de 2006, o Sistema de Suporte do Atendimento aos Usuários – Focus, tem sido utilizado para registro das solicitações provenientes da sociedade.

294. De fato, a equipe reconhece e reconsidera no relatório a existência de instrumentos alternativos para resolução de não cumprimento de metas de universalização à disposição da Agência, em complemento às ações puramente repressivas. E, a Superintendência encarregada das ações de universalização no Órgão Regulador tem feito uso constante e disseminado dessas práticas.

295. Entretanto, apesar de serem publicadas anualmente em relatórios de atividades da SUN e de forma consolidada, ainda falta maior transparência na divulgação dessas iniciativas para facilitar a avaliação da efetividade das ações deflagradas, quando constatados indícios de irregularidade.

296. No relatório da Sefid também foram apontados indícios de que o valor das multas aplicadas em momento de repressão no âmbito de um PADO, em relação ao descumprimento do PGMU, poderia estar sendo inócuo como forma de mitigar irregularidades, já numa fase repressiva do processo de acompanhamento.

297. Sobre o tema, a equipe também entende, como a Agência, que para uma análise apurada acerca da relação entre a materialidade e o caráter educativo da sanção em relação ao poderio econômico das empresas, seria necessário avaliar com mais profundidade o impacto de multas aplicadas em relação à contabilidade das concessionárias, e, portanto, nesse sentido proporá o encaminhamento pelo órgão do regulador de um estudo com essa natureza a este Corte de Contas, mesmo porque é um assunto que afeta outras questões de grande relevância, também já tratadas em outras auditorias realizadas no órgão.

298. Em relação ao modus operandi da Superintendência que prevê e atua de modo a reservar tempo tanto de fiscalização quanto de monitoramento interno às demandas pontuais, mas no relatório

se quis dar mais destaque às fiscalizações sistêmicas ao se comentar sobre a atuação a posteriori, e também foi retificado.

299. A informação atualizada sobre o atendimento de um passivo de demandas pontuais já tratadas pela Agência também foi retificada no relatório.

300. O passivo de 17 (dezessete) processos instaurados até 2003 sem instrução (item 111 do relatório), segundo os técnicos da Agência, foi um erro de cadastramento e sistema. A situação atual não apresenta processos instaurados anteriormente a 2005 sem instrução, conforme tabela apresentada. Nesse sentido, atualizou-se o processo, contudo, ainda mantendo-se ressalvas em relação à tempestividade.

301. Importante ressaltar a iniciativa de desenvolvimento pela SUN de um “Índice de Confiabilidade” das Concessionárias, para melhor direcionar os recursos de fiscalização disponíveis, assim como o aumento da quantidade de localidades sendo verificadas, em detrimento da redução do número de processos, e como outras iniciativas deflagradas para o aperfeiçoamento dos procedimentos de acompanhamento e controle das metas de universalização que serão consideradas em futuros trabalhos desta Corte de Contas sobre o tema.

302. Também é notória e fartamente comentada em trabalhos desta Secretaria a limitação do quantitativo de recursos pessoais disponível não só na SUN como na Anatel como um todo, como ressaltado pelos gestores. Contudo, com a recente contratação de novos técnicos, deve ser registrado que já se percebe uma evolução no tratamento das questões que vêm sendo abordadas nos trabalhos realizados nesta Secretaria com enfoque na atuação da Anatel, ainda que com essas limitações.

303. Em relação à decisão do Tribunal de Contas (Acórdão 2306/2007-TCU-Plenário) que considerou exíguo o prazo para conclusão dos processos de universalização, ao recomendar a Resolução nº 280/2001, de modo a adequar sua disposição com a realidade enfrentada pela Agência e a complexidade inerente à certificação do cumprimento de metas por concessionárias do STFC, há que se atentar para o princípio de proporcionalidade, e tem se verificado uma mora já excessiva. Ademais, não houve alteração da regulamentação conforme recomendado.

304. Por fim, ressalta-se que as alterações aqui comentadas bem outras como correções pontuais, realizadas também por indicação dos gestores, puderam contribuir sobremaneira para a melhoria deste trabalho de monitoramento. Contudo, algumas das alterações propostas não foram acolhidas ou comentadas nesta seção por não implicar mudanças substanciais no entendimento esposado por esta equipe de auditoria.

(...)

Proposta de Encaminhamento

312. Considerando os arts. 70 e 71 da Constituição Federal, e com base nas conclusões aqui apresentadas, encaminhamos o presente relatório à apreciação superior propondo, ao Tribunal de Contas da União:

A) Considerar que a Anatel cumpriu parcialmente os itens 9.1.1.1, 9.1.1.2 e integralmente os itens 9.2.1.2 e 9.2.1.3, todos do Acórdão 1.778/2004-TCU-Plenário.

B) Determinar à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) que:

B.1) com fulcro no inciso VII, da Cláusula 27.4, dos Contratos de Concessão de Telefonia Fixa, na modalidade local, presente, em trinta dias, relatório com as razões para a mora no processo de certificação das metas de universalização remanescentes referentes ao primeiro Plano Geral de Metas de Universalização, aprovado pelo Decreto n.º 2.592, de 15/5/1998, e providências para saneamento dos processos;

B.2) com base nos artigos 173 a 182 da Lei 9.472/1997 c/c inciso VIII do art. 267 do Regimento Interno do TCU, presente, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, sob pena de aplicação de multa por reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal (Acórdão 2.109/2006-Plenário, TC 019.009/2005-1), a contar da ciência do Acórdão a ser prolatado pelo TCU, estudo que, demonstre com dados reais, atuais, suficientes e completos, registrados no processo de acompanhamento e

controle das metas de universalização a cargo da Agência, para um prazo de 5 anos, que este processo garanta o cumprimento dos prazos de instauração e análise dos Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigações – PADOs relativos às metas de universalização e que a materialidade das sanções garantem a prevenção e correção de irregularidades no cumprimento destas metas;

B.3) no caso de desconformidades apresente, na conclusão do referido estudo, plano de reformulação de processos sancionatórios, explicitando as soluções e o cronograma de implementação de ações, contemplando necessariamente:

B.3.1) providências para assegurar o cumprimento dos prazos de instauração e análise dos Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigações – PADOs relativos às metas de universalização; e

B.3.2) providências para assegurar que a materialidade das sanções garantam a prevenção e correção de irregularidades.

C) Recomendar à Anatel que:

C.1) promova ações para estreitar o relacionamento com as prefeituras e com os Conselhos Municipais, no sentido de construir banco de dados consistente e abrangente, capaz de validar as informações fornecidas pelas operadoras;

C.2) utilize amplamente, nas questões afetas à universalização, o sistema de georeferenciamento (SIGAnatel) ou outras ferramentas de georeferenciamento que julgar pertinentes para melhor capacitar a fiscalização do cumprimento de metas;

C.3) avalie a possibilidade de alteração do processo de elaboração dos regulamentos da área de fiscalização, de forma a garantir a aprovação conjunta com as superintendências que tenham o conhecimento específico sobre a forma de fiscalizar o cumprimento de metas;

C.4) crie instrumentos para facilitar o controle social sobre o cumprimento de metas de universalização;

C.5) crie instrumentos para monitorar e divulgar a correção das irregularidades apontadas na fiscalização do cumprimento de metas de universalização; e

C.6) crie e apóie iniciativas mais tempestivas e efetivas para corrigir irregularidades relativas ao descumprimento de metas de universalização, sem a necessidade de instauração de Procedimentos de Apuração por Descumprimento de Obrigações – PADOs.

D) Determinar à Unidade Técnica que:

D.1) Realize monitoramento das determinações e recomendações que venham a ser exaradas nos autos deste processo;

D.2) Realize auditoria operacional na Anatel, com vistas a verificar o processo de acompanhamento e fiscalização do cumprimento do Plano Geral de Metas de Universalização, aprovado pelo Decreto nº 4.769, de 27/6/2003, e alterações posteriores, especialmente quanto às metas relacionadas à troca de Postos de Serviços de Atendimento – PSTs, por metas de instalação de internet banda larga nos municípios, o chamado “backhaul”, bem como verificar o processo de acompanhamento e fiscalização da implantação do Planos Gerais de Universalização – PMUs; e

D.3) Remeta cópia do relatório de auditoria, bem como deste Acórdão, Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro de Estado das Comunicações, ao Presidente da Anatel, à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, ambas da Câmara dos Deputados, e à Sra. Valquíria Oliveira Quixadá Nunes, Procuradora da República no Distrito Federal.

E) Arquivar o presente processo.”

É o Relatório.

VOTO

Com a privatização das empresas estatais prestadoras de serviços públicos de telefonia, o papel do Estado passou a ser o de regulador do setor em seus múltiplos aspectos, consoante disciplinado na Lei Geral de Telecomunicações (LGT) – Lei 9.472/1997. Entre esses aspectos, está o relacionado ao direito de acesso aos serviços de telefonia em qualquer ponto do território nacional, assegurado no art. 3º, inciso I, da LGT. Em conformidade com esse direito-princípio, surgiram dois Planos Gerais de Metas de Universalização, no que diz respeito ao Serviço de Telefonia Fixo Comutado (STFC), além de outros planos de voltados para universos mais restritos.

2. Aos órgãos de controle incumbe acompanhar as ações desenvolvidas pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, que regula o setor de telecomunicações, no sentido do atingimento das metas de universalização estipuladas nos planos gerais e específicos, incluídas nos contratos de concessão ou estabelecidas posteriormente. Por representar contribuição importante desta Corte ao novo sistema privatizado, é com satisfação que submeto a meus ilustres pares o abrangente trabalho de auditoria tratado nestes autos, versando sobre o tema, e realizado pela laboriosa equipe formada pelos Auditores Federais de Controle Externo Marcelo Nascimento Barbosa e Juci Melim Júnior lotados na Sefid.

3. O trabalho teve como objetivo monitorar o cumprimento das determinações expedidas por este Tribunal à Anatel por meio do Acórdão 1.778/2004-Plenário, proferido em processo que tratava de Relatório de Auditoria de Natureza Operacional cujo objeto consistiu em *“analisar se as reformas regulatórias e a privatização do setor de telecomunicações efetivamente contribuíram para a ampliação e democratização do acesso aos serviços de telefonia, e avaliar o trabalho desempenhado pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) no sentido de incentivar e fiscalizar o cumprimento das metas de universalização de acesso ao sistema fixo de telefonia comutado (STFC)”*.

4. Na trilha da auditoria ora objeto de monitoramento, o trabalho faz ampla análise das medidas adotadas pela Anatel para aperfeiçoamento do instrumento padrão de fiscalização do cumprimento das metas de universalização, que são os Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigação (Pados), abrangendo a fiscalização e o processamento das possíveis faltas. A equipe reconhece que houve progressos nessa área, mas vê oportunidades de melhoria. Em outra linha, a equipe chama a atenção para o potencial de iniciativas adicionais aos Pados. Para ela, essas ações alternativas podem assegurar efetividade até maior no alcance das metas estabelecidas. É o caso de reuniões mantidas com as operadoras com o fito de agilizar o atendimento dos pedidos de acesso individual e coletivo. Deu-se destaque, ainda, a outras medidas tais como uma maior aproximação com prefeituras e órgãos locais, com vistas a detecção de casos de expansão do serviço.

5. Segundo a equipe de monitoramento, a Anatel cumpriu, de maneira parcial, a maioria das determinações exaradas no Acórdão 1.778/2004-Plenário, diante do que sugere a transmissão de novas determinações e recomendações à Agência, com vistas ao aperfeiçoamento da fiscalização a seu cargo. Segundo entendo, tais determinações e recomendações mostram-se ajustadas à situação descortinada no relatório. Destaco apenas as que me pareceram mais relevantes e merecedoras de comentários adicionais neste voto.

6. Com relação à determinação para que a Anatel apresente relatório circunstanciado sobre as razões para a demora na conclusão do processo de certificação das metas estabelecidas já no Decreto 2.592, de 1998, fixando-se-lhe prazo para tanto, entendo que tal medida tem justificação evidente. Porém, no que diz respeito à exigência de relatório demonstrando que o acompanhamento dos Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigação asseguram o cumprimento dos prazos de instauração e análise e que a materialidade das multas tem eficácia no atingimento das metas de universalização, cabem dois breves comentários.

7. Em primeiro lugar, creio que a determinação tem como objetivo principal fazer com que a agência procure dimensionar de maneira mais adequada seu processo de atribuição de responsabilidade, definindo um rito, que, a par de permitir maior celeridade no processamento das falhas de serviço, proporcione o direito constitucional de ampla defesa, assegurado constitucionalmente, e assegure a formação de convicção plena sobre a culpa da concessionária. Como

segundo ponto, verifico que, de acordo com o que ficou registrado no relatório, parte dos agentes ligados à área técnica da Anatel entende que as multas têm contribuído para que as operadoras aumentem sua atenção para a pesquisa de localidades elegíveis à recepção dos serviços de STFC, a tempo de não serem sancionadas pela omissão. Outra parte dos técnicos atribui as deficiências existentes no atingimento das metas muito mais ao rito do processo de apuração da responsabilidade das empresas. Informa-se também que, ao tempo da auditoria, encontrava-se em fase de elaboração nova metodologia para o cálculo das multas a serem impostas às concessionárias, com descrição da metodologia e manual para sua aplicação.

8. Entendo que a elaboração dessa nova metodologia já atende, ao menos parcialmente, ao que a Sefid preconiza no subitem b.3 de sua proposta de encaminhamento, que seria a reformulação do processo sancionatório. De todo modo, concluída ou não a reformulação da metodologia de aplicação de multa, penso que os esforços desenvolvidos nesse processo permitirão à Agência atender à determinação alvitada pela equipe de monitoramento no prazo por ela estabelecido.

9. Com relação às recomendações alvitadas, os aspectos destacados em cada uma delas confirmam a pertinência de serem feitas à Anatel, notadamente no que se refere a uma maior aproximação da Agência com os municípios e outros órgãos e entidades locais na detecção de falhas no serviço prestado pelas concessionárias, especialmente na principal delas, que é a própria existência do serviço.

10. A equipe de monitoramento registra, ainda, que “há uma série de ações pendentes de implementação que devem ser objeto de uma fiscalização mais abrangente”, mas considera que seria impróprio propor a realização dessa fiscalização já neste processo, em face do que dispõe o art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 185/2005. Acrescenta, no entanto, que a Sefid deverá considerar a realização desse trabalho em momento oportuno. Entendo que, de fato, tal postura seja a mais adequada, por permitir que a unidade técnica estabeleça seu plano de atividades fiscalizatórias com mais autonomia, no contexto de suas relevantes atribuições. Por essa razão, deixo de acolher a proposta de realização de auditoria operacional no PGMU de 2003, sem prejuízo de que seja tal trabalho efetuado no momento considerado oportuno pela Sefid.

Ante o exposto, acatando, quanto ao mais, o encaminhamento alvitado pela Sefid, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 873/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-004.445/2008-8 (c/ 6 anexos).
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Unidade: Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações expedidas pelo Acórdão 1.778/2004-Plenário, proferido em processo que tratava da atuação da Anatel na fiscalização de metas de universalização por parte das empresas concessionárias do Serviço de Telefonia Fixo Comutado (STFC),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar que a Anatel cumpriu parcialmente os subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2 e integralmente os itens 9.2.1.2 e 9.2.1.3, todos do Acórdão 1.778/2004-TCU-Plenário;

9.2. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que:

9.2.1. com fulcro no inciso VII, da Cláusula 27.4, dos Contratos de Concessão de Telefonia Fixa, na modalidade local, apresente, em 30 (trinta) dias, relatório com as razões para a mora no processo de certificação das metas de universalização remanescentes referentes ao primeiro Plano Geral de Metas de Universalização, aprovado pelo Decreto n.º 2.592, de 15/5/1998, e providências para saneamento dos processos;

9.2.2. com base nos artigos 173 a 182 da Lei 9.472/1997 c/c inciso VIII do art. 267 do Regimento Interno do TCU, apresente, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, sob pena de aplicação de multa por reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal (Acórdão 2.109/2006-Plenário, TC 019.009/2005-1), a contar da ciência deste Acórdão, estudo que, demonstre com dados reais, atuais, suficientes e completos, registrados no processo de acompanhamento e controle das metas de universalização a cargo da Agência, para um prazo de 5 (cinco) anos, que este processo garanta o cumprimento dos prazos de instauração e análise dos Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigações – PADOs relativos às metas de universalização e que a materialidade das sanções garantem a prevenção e correção de irregularidades no cumprimento destas metas;

9.2.3. no caso de desconformidades presente, na conclusão do estudo a que se refere o subitem anterior, plano de reformulação de processos sancionatórios, explicitando as soluções e o cronograma de implementação de ações, contemplando necessariamente:

9.2.3.1. providências para assegurar o cumprimento dos prazos de instauração e análise dos Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigações – PADOs relativos às metas de universalização; e

9.2.3.2. providências para assegurar que a materialidade das sanções garantam a prevenção e correção de irregularidades;

9.3. recomendar à Anatel que:

9.3.1. promova ações para estreitar o relacionamento com as prefeituras e com os Conselhos Municipais, no sentido de construir banco de dados consistente e abrangente, capaz de validar as informações fornecidas pelas operadoras;

9.3.2. utilize amplamente, nas questões afetas à universalização, o sistema de georeferenciamento (SIGAnatel) ou outras ferramentas de georeferenciamento que julgar pertinentes para melhor capacitar a fiscalização do cumprimento de metas;

9.3.3. avalie a possibilidade de alteração do processo de elaboração dos regulamentos da área de fiscalização, de forma a garantir a aprovação conjunta com as superintendências que tenham o conhecimento específico sobre a forma de fiscalizar o cumprimento de metas;

9.3.4. crie instrumentos para facilitar o controle social sobre o cumprimento de metas de universalização;

9.3.5. crie instrumentos para monitorar e divulgar a correção das irregularidades apontadas na fiscalização do cumprimento de metas de universalização; e

9.3.6. crie e apóie iniciativas mais tempestivas e efetivas para corrigir irregularidades relativas ao descumprimento de metas de universalização, sem a necessidade de instauração de Procedimentos de Apuração por Descumprimento de Obrigações – PADOs.

9.4. remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério das Comunicações, à Anatel, à Comissão de Fiscalização e Controle do Senado Federal, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, ambas da Câmara dos Deputados, e à Procuradora da República no Distrito Federal;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0873-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO

TC 015.867/2008-5

Natureza: Levantamento de Auditoria – Fiscobras 2008.

Órgão: Departamento de Polícia Rodoviária Federal – MJ.

Interessado: Congresso Nacional.

Responsáveis: Hélio Cardoso Derenne (CPF 087.619.309-20), Marcelo Aparecido Moreno (CPF 017.208.089-45), Givaldo Medeiros da Silva (CPF 020.357.784-17).

Advogados constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2008. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE E DO CENTRO DE CONVENÇÕES (ETAPA 1). DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE SUPERVISÃO DAS OBRAS. INCLUSÃO DE PARCELA REFERENTE AO IRPJ, CSLL E CPMF NO CÁLCULO DO BDI. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AO CONGRESSO NACIONAL. ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES POR PARTE DO DPRF. ATENDIMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NOS ITENS 9.1.2 A 9.1.4 DO ACÓRDÃO 2.063/2008-PLENÁRIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA ATENDIMENTO DA DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ITEM 9.1.1 DESSE ACÓRDÃO. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS E OITIVA DAS PARTES CONTRATANTES. APRESENTAÇÃO DE ELEMENTOS CAPAZES DE COMPROVAR A RENEGOCIAÇÃO DO CONTRATO DE SUPERVISÃO DAS OBRAS, COM VISTAS AO RESTABELECIMENTO DE

SEU EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. ELABORAÇÃO DE NOVO CRONOGRAMA. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ NA CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÃO PARA ENCAMINHAMENTO DO NOVO CRONOGRAMA AO TCU, TÃO LOGO RETOMADAS AS OBRAS. ALERTA E RECOMENDAÇÃO AO ÓRGÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Levantamento de Auditoria nas obras de construção do edifício-sede e do Centro de Convenções (etapa 1) do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, em Brasília/DF (objeto do PT 06.122.1386.1D49.0101), realizado no âmbito do Fiscobras 2008.

2. Inicialmente, este levantamento foi submetido à apreciação do Plenário na Sessão de 17/9/2008, ocasião em que foi proferido o Acórdão 2.063/2008, mediante o qual foi decidido, **verbis**:

“9.1. determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que:

9.1.1. encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 dias:

a) os resultados alcançados na negociação efetivada com a empresa Novacap, no âmbito do Contrato nº 23/2007;

b) a documentação apresentada pela empresa Novacap para comprovar a efetiva prestação de serviços relativos ao Contrato nº 23/2007, no período de agosto de 2007 a junho de 2008;

c) os termos aditivos ao Contrato nº 23/2007 eventualmente celebrados;

d) a proposta acordada entre as partes, com a programação de devolução ou glosa de valores pagos a maior em relação ao Contrato nº 23/2007;

9.1.2. nos termos do art. 65, inciso II, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, reveja a composição do BDI do Contrato nº 12/2007, de forma que os pagamentos a serem realizados no exercício de 2008 não contemplem a incidência da CPMF, devendo, ainda, serem glosados das faturas a serem pagas à Construtora Beter S/A os valores pagos a maior, no referido exercício, em virtude da não-exclusão da mencionada contribuição do BDI da contratada;

9.1.3. caso venham a ser majoradas as alíquotas do IRPJ e da CSSL, abstenha-se de aceitar eventuais solicitações da Construtora Beter S/A, no sentido de rever as alíquotas inicialmente estabelecidas para essas despesas no Contrato nº 12/2007, por serem tributos de natureza direta e pessoalística, que oneram pessoalmente o contratado;

9.1.4. observe, em futuras contratações, o contido nos Acórdãos 325/2007 e 950/2007, ambos do Plenário desta Casa, acerca da não-inclusão das alíquotas relativas aos tributos IRPJ e CSSL na composição do BDI;

9.2. dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional do teor da presente deliberação, esclarecendo-lhe que, relativamente ao Programa de Trabalho 06.122.1386.1D49.0101 - Obras de Construção do Edifício-Sede do DPRF, não foram encontradas irregularidades que recomendem a paralisação dos contratos.”

3. Por intermédio do Ofício nº 201/2008-DG, de 29/10/2008, o diretor-geral substituto do DPRF, Sr. José Altair Gomes Benites, encaminhou cópia do Memorando nº 573/2008-CGA e anexos (fls. 1/3 do anexo 7), prestando as informações atinentes ao cumprimento das determinações contidas no referido acórdão, relativas aos Contratos nº 12/2007 (construção do edifício-sede) e nº 23/2007 (supervisão da execução da obra).

4. O exame das informações prestadas pelo DPRF consta da instrução de fls. 144/151, da qual extraio os seguintes excertos essenciais, reproduzidos com ajustes de forma:

“(…) a) Contrato nº 12/2007 (determinações constantes dos subitens 9.1.2, 9.1.3 e 9.1.4 do Acórdão 2.063/2008-P).

Quanto à determinação objeto do subitem 9.1.2 do Acórdão 2.063/2008-P, informações do Coordenador-Geral de Administração Substituto do DPRF, Sr. João Henrique Maceira do Amaral, à fl. 3 do anexo 7, dão conta da glosa de valores relativos à CPMF das faturas apresentadas pela

Construtora Beter S/A, no exercício de 2008, conforme mencionado no Memorando nº 244/DIPROJ/CGPLAM/DPRF (fl. 243 do anexo 7).

De acordo com referido memorando, foi glosado o montante de R\$ 2.443,82 das faturas 268 (...), 269 e 270 da contratada. O cálculo do referido valor faz parte dos Memorandos nºs 202/DIPROJ/CGPLAM/DPRF (fls. 31/36 do Anexo 6) e 239/DIPROJ/2008 e resultou da alteração do BDI do Contrato 12/2007 de 25% para 24,44%. Considera-se atendida a determinação do subitem 9.1.2 do Acórdão 2.063/2008-P.

Em relação à determinação constante do subitem 9.1.3 do citado acórdão, foi trazida aos autos a informação de que o Contrato nº 12/2007, celebrado com a Construtora Beter S/A, foi rescindido (fl. 3 do Anexo 7), consoante o Aviso de Penalidade publicado no DOU nº 205, de 22 de outubro de 2008 (fl. 244 do anexo 7). Dessa forma, não há mais a possibilidade de que a Construtora solicite a revisão das alíquotas de IRPJ e CSSL.

Quanto à determinação contida no subitem 9.1.4, informou o responsável que, nas futuras contratações, será integralmente observado o disposto nos Acórdãos 325/2007-P e 950/2007-P.

b) Contrato nº 23/2007 (determinação constante do subitem 9.1.1 do Acórdão 2.063/2008-P).

Conforme citado na instrução inicial, foi acordado entre o DPRF e a Novacap (fl. 29, anexo 6), em reunião realizada em 31 de julho de 2008, que, **verbis**:

‘1) A Novacap deverá apresentar ao DPRF/MJ o levantamento de todos os serviços realizados no contrato de assessoramento, pessoal empregado efetivamente na realização dos trabalhos, proporcionalmente ao volume de serviços demandados em função do contrato de execução da obra (Contrato nº 12/2007), ainda que não tenham sido faturados ou executados;

2) A Novacap se compromete a devolver os valores relativos a pagamentos mensais, uma vez havendo a constatação de pagamento a maior do que o serviço efetivamente prestado;

3) Será celebrado novo Termo Aditivo suspendendo a execução do contrato com base no período de paralisação da obra, devendo ser retomado quando ressurgir demanda de assessoramento.’ (grifos nossos)

Uma vez que a Novacap ficou de levantar todos os serviços realizados no âmbito do contrato de supervisão e assessoramento e apresentá-los ao DPRF, entendeu-se, quando dos trabalhos de fiscalização, pela necessidade de se aguardar o resultado dessa negociação.

Registre-se que a referida reunião foi motivada a partir da constatação, por equipe de fiscalização do Tribunal, da ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão, ante o descompasso entre o contrato de execução da obra e o contrato de supervisão. Enquanto o empreendimento encontrava-se com execução física em torno de 5%, o contrato de supervisão havia alcançado a ordem de 56% de realização, o que correspondia a R\$ 437.802,22.

Consoante observado na instrução inicial (fl. 79 do v.p.), ‘*embora tenha sido alterada a cláusula 11.1 do contrato [de supervisão] por meio de termo aditivo, os valores mensais a serem desembolsados continuaram vinculados a etapas da obra e, conseqüentemente, os profissionais dimensionados para a fiscalização também, uma vez que são demandados na medida em que é executado o empreendimento. Desta forma, como já afirmado anteriormente, não há total independência entre os serviços de fiscalização e o andamento da obra, entendimento reconhecido pelo DPRF, consoante mencionado em sua resposta à oitiva (parágrafo 28, fl. 25 do anexo 6)*’.

Mencione-se que a necessidade de se manter o equilíbrio econômico-financeiro em contratos de supervisão de obra foi objeto de análise nos autos do TC 007.987/1999-4 (Decisão 90/2001-1ª Câmara). Consta do voto do Relator, Exmo. Ministro Marcos Vinícios Vilaça, o seguinte comentário acerca dessa questão:

‘42. Outra questão de bastante relevo, que a entidade contratante precisa examinar com atenção, diz respeito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro entre as partes durante todo o contrato, incluindo o período relativo à prorrogação.

43. Nesse ponto, muito maior preocupação deve existir sobre o contrato de supervisão de obra, cuja intensidade de execução dos serviços pode ser alterada em função de atrasos nas etapas de construção.

44. Com efeito, se a obra, por qualquer motivo, fica paralisada ou tem seu ritmo diminuído, é de se esperar que a necessidade dos serviços de supervisão e gerenciamento também se reduza, ainda que não de modo linear.

45. Tal redução já é em parte garantida pelo estabelecimento do regime de tarefa por preço unitário, como no contrato em exame, dado que apenas os serviços efetivamente medidos deverão ser pagos. Dessa forma, com eventual decaimento do curso da construção, natural que as medições de serviços de supervisão apresentem-se mais baixas.

46. Suponhamos a construção de uma rodovia em que esteja programada a abertura de um túnel no sexto mês de execução do contrato de supervisão, pelo qual um engenheiro especializado estaria exercendo o controle de tal etapa da obra. Caso a construção seja paralisada no quinto mês, fazendo que o trabalho do engenheiro de túneis seja adiado, certamente não haverá pagamento por esse serviço no sexto mês, porque ausente das medições.

47. Nada obstante, é imperioso que a entidade contratante seja cautelosa com as medições, para que não pague por serviços irrealizados.

48. Entretanto, mais que isso, precisa ela prontamente repactuar as condições contratuais, eliminado pessoal e serviços inúteis em períodos de paralisação da obra. Para tanto, terá direito de valer-se do artigo 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666, de 1993: (...)' (grifos nossos).

Por intermédio do Memorando nº 573/2008-CGA, foram prestadas as seguintes informações pelo DPRF em cumprimento ao subitem 9.1.1 do Acórdão 2.063/2008-P:

'3. No que tange ao cumprimento do item 9.1.1, alíneas 'a' e 'b', foi realizada nova reunião com a participação da Direção-Geral deste Departamento e da Presidência da Novacap, ocasião em que foram ratificados os termos da Ata de Reunião realizada em 31 de julho de 2008 (doc. 1) [fl. 27 do anexo 7].

4. Nada obstante, na oportunidade a Novacap pleiteou a possibilidade de demonstrar detalhadamente, por intermédio do relatório anexo ao Ofício nº 136/2008-DE (doc. 2) [fls. 28/29 do anexo 7], os serviços realizados no escopo do Contrato Administrativo nº 23/2007, visto que no entendimento da contratada os valores despendidos por este Departamento guardam correspondência ao volume de serviços efetivamente prestados.

5. Assim, impende ressaltar que, caso o aludido relatório não seja suficiente para demonstrar o equilíbrio entre os serviços prestados e a contrapartida financeira efetuada pela Administração, restou acordado entre as partes que será promovida a glosa nas faturas futuras, conforme determinado no item 9.1.1, alínea 'd', haja vista que a prestação dos serviços se prolongará até a conclusão do objeto contratual.

6. No que pertine à determinação exarada no item 9.1.1, alínea 'c', segue anexa proposta do Segundo Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 23/2007 (doc. 3) [fls. 240/242 do anexo 7], elaborada por este Departamento, a qual não foi aceita pela Novacap, haja vista o entendimento esposado no Ofício nº 136/2008-DE. (...)'. (grifos do original)

Quanto ao documento 2 citado no item 4 da transcrição acima, pode-se observar que foi assinado pelo ex-diretor de Edificações da Novacap, Sr. Luiz Henrique Freire Duarte.

Análise do teor desse documento (fl. 28/29 do anexo 7) evidencia que a gestão anterior da Novacap entendeu que estavam corretos os valores recebidos pela empresa, no montante de R\$ 437.802,36, e que havia ainda um saldo a ser recebido de R\$ 49.527,74. Esse valor seria relativo aos seguintes serviços denominados pela empresa como 'serviços extras' (...) - fls. 234/237 do anexo 7:

- serviços de topografia (fls. 30/77): levantamento e cálculo de volume para corte e aterro compactado e cadastro de redes de águas pluviais e esgoto;

- serviços de laboratório (fls. 78/83): laudo sobre aterro compactado (levantamento em campo e análise em laboratório);

- serviços de análise técnica: cortina de contenção em estaca pré-moldada (fls. 129/137) e dimensionamento de redes coletoras de águas pluviais e esgoto (fls. 138/150);

- serviços de orçamentação (fls. 151/233): análise de composição de preço unitário para: a) tubos de concreto envelopado e comum de diâmetro 600 mm a 1000 mm; b) tubos de concreto armado PA-01 de 600 mm a 1000 mm; c) serviço de contenção de aterro; d) execução de estacas escavadas mecanicamente com trado espiral; e e) execução de estacas escavadas com lama betonítica.

Mencione-se que a Novacap não encaminhou os documentos relativos a todos os serviços realizados no contrato de assessoramento (de ago/2007 a jun/2008), conforme acordado na Ata de 31 de agosto de 2008, mas somente aqueles que denominou como 'serviços extras'.

Para os serviços de fiscalização previstos inicialmente (quando da assinatura do contrato), objeto dos questionamentos constantes do presente processo, apresentou apenas cronograma que discrimina as categorias de profissionais utilizados e valores dessa mão-de-obra (fl. 237, anexo 7), bem como informou que os serviços prestados são de caráter contínuo e independem do ritmo de execução do empreendimento (fl. 238, anexo 7). Quanto aos 'serviços extras', encontra-se, às fls. 234/237 do anexo 7, a sua descrição, bem como tabela com os valores da hora dos profissionais utilizados.

Registre-se que não há evidências nos autos de que houve manifestação do DPRF acerca da procedência ou não dos serviços e valores informados pela Novacap.

Por intermédio do Ofício nº 26/2009-DG (fl. 135, v.p.), de 10 de março de 2009 (...), o Diretor-Geral do Departamento de Polícia Federal, Sr. Hélio Cardoso Derenne, encaminhou informações complementares ao Ofício nº 201/2008, constantes do Memorando nº 124/2009.

Consta do Memorando nº 124/2009-CGA que as tratativas com a Novacap se prolongaram em razão da mudança ocorrida em toda a diretoria da empresa, de modo que, somente em 6 de março de 2009, se ultimaram as providências necessárias à pactuação do segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 23/2007 (fls. 139/140).

Ainda, de acordo com o referido memorando, 'restou assente a suspensão da execução dos serviços contemplados no Contrato nº 23/2007, a partir de 31 de maio de 2008, visto que as atividades concernentes à construção do Edifício Sede foram interrompidas.

Em decorrência disso, os serviços de fiscalização serão retomados assim que for emitida a competente ordem de serviço para reinício das obras de construção do Edifício Sede, sendo certo que não houve alteração no valor global contratado originariamente com a Novacap.

Deste modo, especialmente no que tange à alínea 'd' do item 9.1.1 do Acórdão em referência, em razão da inviabilidade da devolução ou glosa de valores, restou acordada a promoção do reequilíbrio entre os contratos a partir da retomada dos serviços, uma vez que não haverá alteração no valor global originariamente pactuado.

Face a tais providências, entende-se que o ajuste promovido corrigirá eventual desequilíbrio a favor da empresa pública contratada, ao passo que não se caracterizará nenhum prejuízo à Administração. (...).' (grifos nossos)

Encontra-se, às fls. 138/140 do volume principal, cópia do segundo Termo Aditivo celebrado, em 6 de março de 2009, entre o DPRF e a Novacap.

De acordo com o subitem 3.2 da cláusula terceira do referido aditivo, após a retomada dos serviços de acompanhamento e fiscalização, será elaborado novo cronograma o qual contemplará o desembolso mensal em parcelas pré-estabelecidas, permanecendo como limite a diferença entre o valor global contratado originalmente e o valor já efetivamente pago à Novacap.

Consta ainda do subitem 3.5 que, do valor previsto na cláusula sétima do contrato, a Novacap já recebeu a importância de R\$ 437.802,36, restando um saldo contratual de R\$ 341.799,42.

Por fim, observa-se que restou acordada a vigência contratual por mais 10 meses, contados a partir da data de emissão da ordem de serviço para reinício das obras (cláusula 3.1).

Frise-se que o termo aditivo celebrado suspendeu a execução do contrato, entretanto, não saneou a irregularidade verificada, relativa a pagamentos por serviços não prestados no período de janeiro a junho de 2008.

Análise das informações trazidas aos autos e do termo aditivo celebrado mostra que as partes não efetuaram acordo para devolução ou glosa de valores com vistas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Observa-se que as informações apresentadas pela Novacap ao DPRF (fls. 28/239 do anexo 7), a partir do que foi acordado na reunião de 31 de julho de 2008, não se mostraram suficientes, uma vez que não restaram evidenciados todos os serviços realizados pela empresa, bem como não foram acompanhadas de avaliação do órgão, com vistas a sanear a irregularidade identificada quando dos trabalhos de auditoria em julho de 2008.

Registre-se que não se verificou nos autos que o DPRF tenha tomado medidas junto à contratada com vistas a identificar os serviços não realizados e os valores pagos a maior.

Por não ter sido promovida a renegociação com vistas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 23/2007, entende-se que devam ser ouvidos em audiência os responsáveis pela assinatura da ata de reunião realizada em 31 de julho de 2008 (fls. 29 do anexo 6).

Consoante mencionado na instrução inicial (fl. 80), houve pagamentos por serviços não executados ou executados aquém do acordado no contrato de supervisão, já que a obra, a partir de janeiro de 2008 praticamente não apresentou execução física, o que demandou menor quantidade de serviços de fiscalização do que o previsto inicialmente pela Novacap.

Esses pagamentos, relativos ao período de 1º de janeiro a 10 de junho de 2008, alcançam o montante de R\$ 183.657,78 (ver fls. 80/82). Este valor é resultante do total pago à Novacap no período de janeiro a junho de 2008 (R\$ 241.549,88), deduzido do custo dos profissionais residentes na obra (R\$ 57.892,10, um engenheiro e um técnico em edificações residentes na obra), uma vez que foi constatado que esses profissionais encontravam-se no canteiro de obras no período mencionado acima, consoante verificado em inspeção in loco, e ratificado mediante demonstrativo de serviços apresentado pelo DPRF quando dos trabalhos no órgão. (fls. 136/344 do Anexo 6).

Observa-se que o montante de R\$ 183.657,78 representa valor conservador e resultou da análise efetuada às fls. 80/82, a qual levou em conta o demonstrativo de serviços executados apresentados pelo DPRF relativo ao período de janeiro a junho de 2008.

Assim, considerando que a proposta acordada pelas partes não resultou no restabelecimento econômico-financeiro do Contrato nº 23/2007; considerando que o valor desembolsado sem a efetiva contraprestação de serviços perfaz o montante de R\$ 183.657,78; considerando que o Contrato nº 23/2007 possui saldo de R\$ 341.799,42, valor suficiente para cobrir os pagamentos efetuados indevidamente; considerando que a execução do Contrato nº 23/2007 encontra-se suspensa, tendo em vista que o contrato a ser supervisionado (Contrato nº 12/2007), relativo à execução da obra de construção do Edifício-Sede, foi rescindido; e considerando que os serviços objeto do Contrato nº 23/2007 serão retomados por mais dez meses, a partir da emissão da ordem de serviço para reinício das obras à nova empresa que será contratada; entende-se deva ser promovida a oitiva da Empresa Novacap e do DPRF, com fulcro no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, para que se pronunciem, no prazo de 5 dias úteis, sobre a questão suscitada nos presentes autos, diante da possibilidade de o Tribunal determinar ao DPRF a retenção do valor de R\$ 183.657,78 das faturas a serem pagas à contratada, encaminhando-lhes cópia dessa instrução e da instrução inicial às fls. 66/101.

Entende-se pertinente ainda, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 250, inciso IV, do RITCU, realizar a audiência do Sr. Givaldo Medeiros, Gestor do Contrato nº 23/2007, para que apresente, no prazo de quinze dias, razões de justificativa para a não-eliminação/redução, por intermédio da emissão de termo aditivo ao referido contrato, de algumas das categorias de profissionais, constantes do cronograma da Empresa Novacap à fl. 55/56 do anexo 2, que se mostravam desnecessárias no período de janeiro a junho de 2008, em decorrência da

diminuição do ritmo da obra do Edifício-Sede do DPRF a partir de janeiro de 2008, o que resultou no desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão e pagamentos indevidos à contratada no referido período, tendo em vista o disposto no artigo 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666, de 1993, e na Decisão TCU nº 90/2001 – 1ª Câmara.

Por fim, no mérito, propõe-se que seja determinado ao DPRF que faça inserir, nos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento, cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente, considerando o que dispõe o art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666, de 1993. (...).

5. Ante o exposto, por intermédio do despacho de fl. 153, autorizei à 6ª Secex que realizasse as audiências e a oitava propostas às fls. 150/151, conforme se segue:

“I) nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 250, inciso IV, do RITCU, realizar as seguintes audiências:

a) do Sr. Givaldo Medeiros, gestor do Contrato 23/2007, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a não-eliminação/redução, por intermédio da emissão de termo aditivo ao referido contrato, de algumas das categorias de profissionais, constantes do cronograma da Empresa Novacap à fl. 55/56 do anexo 2, que se mostravam desnecessárias no período de janeiro a junho de 2008, em decorrência da diminuição do ritmo da obra do Edifício-Sede do DPRF a partir de janeiro de 2008, o que acarretou o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão e pagamentos indevidos à contratada no referido período, tendo em vista o disposto no artigo 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666, de 1993 e na Decisão TCU nº 90/2001 – 1ª Câmara;

b) dos Srs. Hélio Cardoso Derenne, Diretor-Geral do DPRF, Marcelo Aparecido Moreno, Coordenador-Geral do DPRF, e Givaldo Medeiros da Silva, Gestor do Contrato 23/2007, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa por não terem promovido o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, nos termos do artigo 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666, de 1993, apesar de terem assinado a Ata de Reunião à fl. 29 do Anexo 6, na qual restou acordado que a Novacap realizaria o levantamento de todos os serviços realizados no Contrato nº 23/2007 e os profissionais empregados efetivamente na realização dos trabalhos, proporcionalmente ao volume de serviços demandados em função do contrato de execução da obra (Contrato nº 12/2007);

c) do Sr. Marcelo Aparecido Moreno, Coordenador-Geral do DPRF, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa por ter celebrado o Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 23/2007, sem levar em conta a necessidade de se promover o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato por meio da exclusão dos serviços não realizados e da identificação dos valores pagos indevidamente à contratada.

II) com fulcro no art. 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU, promover a oitava da Cia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal - DPRF para que se pronunciem, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, sobre a questão suscitada nos presentes autos, relativa a pagamentos por serviços não prestados, diante da possibilidade de o Tribunal determinar ao DPRF a retenção do valor de R\$ 183.657,78 das faturas a serem pagas à contratada, encaminhando-lhes cópia dessa instrução e da instrução inicial às fls. 66/101.”

6. As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e os argumentos aduzidos pela Novacap e pelo DPRF foram examinados pela 6ª Secex em instrução às fls. 167/179, a qual reproduziu parcialmente a seguir, com ajustes de forma:

“(…) 11. Optou-se por transcrever inicialmente os principais trechos das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Marcelo Aparecido Moreno, objeto das audiências constantes dos itens 'b' e 'c', as quais foram respondidas em conjunto pelo responsável, para, em seguida, apresentar os

principais trechos das razões de justificativa dos Srs. Hélio Cardoso Moreno e Givaldo Medeiros para a audiência constante do item 'b'. Entendeu-se também necessário citar os principais trechos das oitivas do DPRF e da Cia. Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP para, assim, efetuar a análise em conjunto dessas audiências e oitiva. Por fim, será efetuada a análise da audiência objeto do item 'a' acima.

Razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Marcelo Aparecido Moreno, Coordenador-Geral de Administração do DPRF, para os itens 'b' e 'c' acima (fls. 6/12 do Anexo 9)

'(...) 3. Este servidor, em conjunto com os demais gestores deste Departamento, buscou efetivar à risca todas as medidas de ajustes recomendadas por esse Egrégio Tribunal, por meio de um Termo Aditivo, nos moldes do art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666/93.

4. Nesse sentido, a Novacap foi instada a apresentar, conforme havia sido deliberado em 31/07/2008, o levantamento de todos os serviços realizados no contrato de assessoramento e o pessoal efetivamente empregado na realização dos trabalhos.

5. Verifica-se inclusive que fora realizada nova reunião em 27/08/2008 com os gestores do respectivo contrato de ambos os órgãos (**Doc. nº 1**) [fl. 14, anexo 9], no sentido de que fosse encaminhado brevemente ao DPRF/MJ os aludidos levantamentos dos serviços prestados pela Novacap.

6. Ocorre que, os valores apresentados pela contratada e encaminhados a esse Tribunal, por meio do Ofício nº 201/DG/DPRF/MJ, não correspondiam com o teor do que fora examinado e apontado pelo Tribunal de Contas da União, tendo havido também a recusa da Novacap em proceder aos ajustes no Termo Aditivo conforme proposto pelo DPRF/MJ com base nas minutas em anexo, as quais foram geradas à época da reunião efetuada em 31/07/2008 (**Doc nº 2**) [fls. 16/20 do Anexo 9], e previam devolução nos moldes sugeridos pelo TCU.

7. Reiterados foram os expedientes deste DPRF/MJ à Novacap, visando cumprir a determinação dessa Corte de Contas nos moldes consignados, conforme se verifica pelas Minutas em anexo, encaminhadas oficialmente àquela empresa pública (**Doc. nº 3**) [fls. 22/27 do Anexo 9], sem que houvesse êxito nesse sentido.

8. Diante desse novo panorama, e considerando que a Administração deste Departamento devia assegurar acima de tudo a prestação de todos os serviços originalmente contratados, mantendo-se a remuneração inicialmente prevista, além de outras providências como a efetivação da suspensão do prazo de vigência contratual, houve a necessidade de se firmar o 2º Termo Aditivo.

9. Tendo em vista que o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato visa restabelecer o alinhamento da equação encargo/remuneração, houve por parte deste Departamento, diante da alteração pela Novacap da minuta inicialmente encaminhada (**Doc nº 4**) [fl. 29 do anexo 9], o cuidado para que restasse efetivamente ratificado neste 2º Termo Aditivo que após a retomada da obra e com base no novo cronograma de execução, serão procedidos os respectivos ajustes de modo a reequilibrar a relação contratual.

10. Dessa forma, foi ratificado que apenas o saldo financeiro remanescente cumpriria a remuneração da contratada até o término da execução da obra, o que assegura que o aludido binômio encargo-remuneração corresponde ao equilíbrio econômico-financeiro da relação contratual fosse assegurado, tendo havido aceitação da contratada quanto a este aspecto, possibilitando que o Termo Aditivo fosse assinado por acordo entre as partes.

11. Portanto, não houve por parte deste servidor ou de qualquer outro gestor deste Departamento a intenção de adotar medida diversa daquela que restou apontada pelo TCU, bem como daquilo que havia sido acordado, sendo certo que tal medida dependia da aceitação nos mesmos termos pela contratada, o que não se verificou.

12. A não aceitação por parte da Novacap se depreende do contido no Ofício nº 136/2008-DE da lavra do Sr. Luiz Henrique Freire Duarte, Diretor de Edificações da Novacap, o qual contesta o documento expedido por este DPRF/MJ contendo a minuta do 2º Termo Aditivo, anuindo apenas com a cláusula referente à suspensão da vigência contratual (**Doc. nº 5**) [fls. 31/32 do Anexo 9].

13. Por outro lado, ainda que tenham restado infrutíferas as negociações na forma em que se encaminhavam quando da realização da Ata de Reunião de 31/07/2008, devendo ser mencionado que houve mudança em toda a Diretoria da referida empresa pública neste íterim, devemos analisar os efeitos do Acordo celebrado, com vistas a alinhá-lo com a essência do **Achado de Auditoria** e do **resultado final almejado** tanto pelo TCU quanto pelo DPRF/MJ, que consiste na garantia da prestação do objeto e do equilíbrio contratual.

14. Nesse aspecto, merece ser recordado o contido do **Achado de Auditoria 3.1**, alusivo ao possível desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão ante o descompasso entre a execução físico-financeira do contrato de execução e do contrato de supervisão, trazendo no bojo do subitem **3.1.1 – Tipificação do Achado**, a seguinte conclusão tecida pela equipe de fiscalização desse Egrégio Tribunal:

‘Outrossim, há saldo contratual de 43,84%.

Desta forma, podem ser realizadas retenções nos futuros pagamentos à contratada (empresa responsável pela fiscalização), ou elaborado novo cronograma de desembolso, de forma que seja ajustado o saldo do contrato de fiscalização à execução da obra.’

15. Verifica-se que também tem o condão de promover o efetivo reequilíbrio a providência de retenção ou elaboração de **novo cronograma** de desembolso, **ajustando o saldo remanescente do contrato** de fiscalização à execução da obra.

16. Portanto, vislumbra-se haver mais de uma forma de se promover esse ajuste, conforme os aspectos já apresentados na informação prestada por esta Instituição por meio do Ofício nº 64/DG, referente à Oitiva determinada por esse Tribunal (...) [Trecho constante da resposta à oitiva do DPRF]

17. Adicionalmente às medidas que puderam ser adotadas por conta da anuência da contratada com a sua efetivação e, ainda, com o objetivo de assegurar o reequilíbrio contratual e todas as garantias quanto ao cumprimento por parte da Novacap de todos os serviços originalmente contratados, foi identificada a necessidade de um terceiro Termo Aditivo, reforçando os aspectos a seguir.

18. A primeira alteração consistiu na prorrogação da suspensão do Contrato nº 23/2007 por mais 6 (seis) meses, em face de que a suspensão prevista no 2º Termo Aditivo tinha como termo final a data de 31/05/2009, considerando que dentro do período ora previsto deverá ser retomada a obra.

19. Já o segundo aspecto de aperfeiçoamento e garantia implementado com este 3º Termo Aditivo em relação ao anterior consiste na substituição do prazo de (10) meses de vigência após a retomada da obra, para o prazo total de duração do remanescente da obra, considerando que ainda será definido o novo cronograma.

20. Também foi ratificado que após estabelecido novo cronograma da obra, serão procedidos os ajustes de modo a permitir que todos os serviços de assessoramento sejam executados até o término de todas as etapas da obra a serem executadas.

21. Ainda, restou expresso que permanecerá como limite a ser desembolsado à contratada, a diferença entre o valor global originalmente contratado e o valor já efetivamente pago à Novacap.

22. E, principalmente no que tange à garantia do aspecto qualitativo dos serviços que serão prestados conforme novo cronograma da obra, o 3º Termo Aditivo traz no item 3.3 da cláusula terceira a seguinte garantia:

‘3.3 – A execução dos serviços de acompanhamento e fiscalização da obra será exercida sem qualquer redução no quadro de profissionais e no dimensionamento original dos trabalhos, observadas as exigências técnicas de todas as etapas da obra a serem executadas’.

23. Assim, todo o ciclo de garantias que este Departamento necessita para exigir a efetiva prestação dos serviços fica assegurado, efetivando-se o equilíbrio econômico-financeiro, restabelecendo-se a correspondência **proporcional** e justa da relação encargo-remuneração, de modo que a contratada deverá prestar **quantitativa e qualitativamente** os serviços com base no que consta de sua proposta original, mantendo-se o mesmo valor global inicialmente contratado.

24. Dessa forma, segue em anexo (**Doc. nº 6**) [fls. 36/37 do Anexo 9] o Memorando nº 90/DIPROJ/CGPLAM/DPRF, no qual a Divisão de Projetos de Infra-Estrutura do DPRF/MJ, responsável técnica pela supervisão dos serviços objeto do contrato ora em análise, apresenta a sistemática que será adotada em relação à contratada, tão logo seja concluído o novo cronograma da obra, de forma a exigir o cumprimento de todos os profissionais originalmente previstos no escopo do contrato com a Novacap em todas as etapas, nos moldes do 3º Termo Aditivo que fora acordado entre as partes.

25. Com isso, verifica-se que tal medida implicará na diminuição dos valores a serem pagos aos profissionais elencados na proposta original da Novacap, proporcionalmente à diferença resultante da discrepância entre o percentual de aproximadamente 56% pagos a Novacap e o percentual de aproximadamente 6% da obra já executada, o que acarreta na recomposição de 47% do valor original.

(...)

27. Destarte, resta em princípio eliminada a possibilidade de prejuízo ao reequilíbrio da relação contratual no que tange ao aspecto qualitativo e de proporcionalidade da garantia da prestação dos serviços, considerando ainda que o mencionado Memorando da Divisão de Projetos de Infra-Estrutura deste DPRF/MJ delimita todos os componentes da proposta inicial que serão mantidos na mesma proporção, quais sejam: (1) mês, (2) etapa, (3) Profissional, (4) Dias, (5) Horas/Dia, (6) Custo Horário e (7) Custo Total.

28. Para tanto, deverá apenas ser procedida a adaptação do saldo remanescente do contrato com a Novacap ao cronograma físico-financeiro da obra, resultando na alteração somente do item (6) do cronograma original da empresa de assessoramento, gerando a glosa dos valores, por meio da diluição proporcional com base em todas as etapas a serem executadas da obra, o que será possível tão logo o novo cronograma de construção seja finalizado. (...)'. (grifos do original).

Razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hélio Cardoso Derenne, Diretor-Geral do DPRF, ao item 'b' (fls. 43/44 do Anexo 9)

'4. Pelo que se pode constatar, e conforme já comunicado a essa Corte de Contas pelo Coordenador-Geral de Administração mediante os Ofícios nº 211/09-CGA/DPRF e 212/09-CGA/DPRF (docs. 4 e 5) [fls. 57, **razões de justificativa apresentadas pelo Coordenador-Geral de Administração**, e 64 do Anexo 9], cujo inteiro teor resta ratificado, **devendo inclusive ser tomado como razões de justificativa deste Gestor**, não houve por parte da Administração deste Departamento, a intenção de adotar medida diversa daquela apontada pelo TCU, (...)'. (grifos nossos).

Razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Givaldo Medeiros da Silva, gestor do Contrato nº 23/2007, para o item 'b' (fls. 4/5 do Anexo 9)

'Apesar de várias tentativas de negociação, no sentido de alinhar o referido contrato com as direções apontadas pelo TCU, os progressos não representaram 100% do desejo deste Tribunal, apesar de entender que avanços significativos foram conseguidos através do 2º Termo Aditivo firmado entre o DPRF e a Novacap.

Sendo assim, afirmo que minhas condições técnicas e políticas frente a esta negociação são limitadas. Tenho me esforçado e buscado contribuir de maneira maximizada ao Ordenador de despesas, bem como a atual equipe da Divisão de Projetos de Infra-estrutura, na busca de alternativas que visem o total cumprimento dos apontamentos deste Tribunal, contudo, confesso que no âmbito das negociações com a Novacap, meu papel tem pouca ou quase nenhuma força. O mérito das negociações tem acontecido graças aos esforços do Sr. Diretor Geral [Hélio Cardoso Derenne] e do Coordenador-Geral de Administração [Marcelo Aparecido Moreno].' (grifos do original).

Resposta do DPRF à oitiva (fls. 2/5, anexo 8):

'(...) 6. Assim, o 2º Termo Aditivo deixou expressa a previsão, a partir da retomada da obra, da elaboração de novo cronograma ajustando o valor remanescente do contrato ao cumprimento dos serviços de assessoramento à fiscalização ao longo de toda a obra.

7. Essa providência por certo restabelece o que originariamente definiram as partes ao celebrarem a contratação, ou seja, o DPRF/MJ manterá durante toda a execução da obra os serviços de assessoramento contratados, ficando mantido o valor global originalmente pactuado.

8. A definição dessas providências para o estabelecimento do reequilíbrio se deu em face de alguns aspectos já apresentados e que merecem, a nosso ver, serem novamente mencionados, tais como a inviabilidade de se vincular diretamente os serviços de assessoramento à fiscalização com os percentuais de execução da obra.

(...)

21. (...) esperamos ter aclarado que este Departamento buscou restabelecer o reequilíbrio assegurando o cumprimento total do Contrato nº 23/2007, com os devidos ajustes financeiros que serão implementados com o novo cronograma da obra, onde haverá a glosa dos valores por meio do abatimento das parcelas até o cumprimento de toda a execução da obra, assim acordado entre o DPRF/MJ e a empresa pública contratada.'

Resposta da Novacap à oitiva (fls. 7/10, anexo 8):

'(...) Esta Companhia, atendendo a solicitação do DPRF, através do Ofício nº 391/2008-CGA, de 26/09/2008, encaminhou o levantamento detalhado de todos os trabalhos realizados, bem como mão-de-obra empregada, que comprovaram a efetiva prestação de serviços técnicos especializados de assessoramento à fiscalização daquele Departamento, objeto do Contrato Administrativo nº 23/2007-DPRF/Novacap.

Quanto ao desequilíbrio econômico financeiro do referido contrato apontado por essa Corte, na razão aproximada de 6% faturado pela empresa executora da obra e de 56,16% pela Novacap, ressaltamos que a questão não pode ser analisada apenas sob a ótica dos pagamentos efetuados, porque os referidos serviços são de natureza contínua, e assim, independente do ritmo da obra, todos os técnicos desta empresa estavam mobilizados para o assessoramento de fiscalização da mesma, não importando o ritmo que a contratada BETTER mantinha aquele contrato.

Em várias ocasiões, esta Companhia evitou que a referida construtora faturasse serviços em desacordo com as especificações e/ou não executados, evitando-se assim, prejuízos à Administração, o que por vezes, provocou a diminuição no total faturado.

(...)

Considerando que por questões técnicas a execução da obra se encontra atrasada em relação ao contrato de fiscalização na proporção de 6% para 56%, **quando da retomada dos serviços, esta Companhia acompanhará os 95% da obra pelo mesmo valor do saldo contratual existente**, conforme estabelece a Cláusula Terceira, item 3.2 do Segundo Termo Aditivo celebrado entre as partes.

Ou seja, esse descompasso não trará nenhum acréscimo para o DPRF, porque o valor global do contrato não será alterado, e sim o seu cronograma financeiro de desembolso será remanejado, adequando-se ao saldo contratual existente ao período necessário ao acompanhamento da obra.

Assim, percebe-se que o prejuízo decorrente da execução deste contrato será da Novacap, que acompanhará a obra até o final pelo valor do saldo remanescente, honrando seu compromisso pelo preço ajustado, e não do Departamento de Polícia Rodoviária Federal. (...) (grifos nossos)

Análise

12. Frise-se, inicialmente, que as propostas de audiências constantes à fl. 151 do Volume Principal (alíneas 'b' e 'c') decorreram da constatação de que o Segundo Termo Aditivo, celebrado entre o DPRF e a Novacap, havia tão somente suspenso a execução do Contrato nº 23/2007, não configurando que houve uma renegociação efetiva entre as partes com vistas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Esse entendimento resultou da análise dos subitens 3.1, 3.2 e 3.5 do referido aditivo (...).

13. De acordo com o subitem 3.2 da cláusula terceira, após a retomada dos serviços de acompanhamento e fiscalização, seria elaborado novo cronograma o qual contemplaria o desembolso mensal em parcelas pré-estabelecidas, permanecendo como limite a diferença entre o valor global contratado originalmente e o valor já efetivamente pago à Novacap.

14. O subitem 3.5 menciona que, do valor previsto na cláusula sétima do contrato, a Novacap já havia recebido a importância de R\$ 437.802,36, restando um saldo contratual de R\$ 341.799,42.

15. Ainda, a cláusula 3.1 estipulou a **vigência contratual por 10 meses**, contados da data de emissão da ordem de serviço para reinício das obras.

16. Assim, a partir da análise do contido nessas cláusulas, observou-se que não havia sido saneada a irregularidade relativa a pagamentos por serviços não realizados. Ora, de acordo com os termos do referido aditivo, a empresa contratada, decorridos os 10 meses contratuais restantes contados do reinício da obra, teria recebido todo o valor pactuado para a fiscalização da execução do empreendimento. Mencione-se que, em princípio, a obra não seria concluída dentro do referido período.

17. Ressalte-se que, embora tenha sido afirmado pelo DPRF quando da resposta à oitiva (fl. 3 do Anexo 8), que 'o Segundo Termo Aditivo deixou expressa a previsão, a partir da retomada da obra, da elaboração de novo cronograma ajustando o valor remanescente do contrato ao **cumprimento dos serviços** de assessoramento à fiscalização **ao longo de toda a obra**', não foi isso que restou registrado no citado aditivo.

18. Trazidos aos autos novos elementos, por intermédio das respostas às audiências e oitiva, observa-se que as partes efetuaram novo ajuste, por intermédio do Terceiro Termo Aditivo, com vistas ao saneamento da irregularidade verificada quando dos trabalhos de auditoria, relativa a pagamentos por serviços não executados ou executados aquém do acordado no contrato de supervisão no período de janeiro a junho de 2008, já que a obra, a partir de janeiro do referido ano praticamente não apresentou execução física.

19. Registre-se, antes de se tecer comentário acerca da negociação levada a termo pelas partes, que culminou na celebração do Terceiro Termo Aditivo, que o DPRF apresentou elementos que comprovam que a Unidade vinha promovendo gestões junto a Novacap com o intuito de fazer cumprir a determinação do TCU relativa ao item 9.1.1 do Acórdão 2.063/2008 – P.

20. Ratificando informação constante da resposta à audiência do Coordenador-Geral de Administração, Sr. Marcelo Aparecido Moreno, pode-se observar, à fl. 14 do Anexo 9, que o DPRF promoveu uma segunda reunião com a contratada, em 27 de agosto de 2008, com vistas a discutir questão relativa às providências adotadas pela Novacap quanto ao levantamento dos serviços objeto do Contrato nº 23/2007.

21. Foram também encaminhados expedientes do DPRF à Novacap (fls. 22 e 26/27 do Anexo 9), solicitando a adoção de providências necessárias ao cumprimento das determinações do Tribunal, bem como elaboradas pelo órgão duas minutas do Segundo Termo Aditivo (fls. 18/19 e 23/25 do Anexo 9), nas quais havia previsão de restituição pela contratada de importâncias relativas aos pagamentos efetuados nos meses de janeiro a junho de 2008.

22. De acordo com o gestor, houve recusa da Novacap, naquela ocasião, em proceder aos ajustes no Segundo Termo Aditivo conforme proposto pelo DPRF. De fato, por intermédio do Ofício nº 136/2008-DE (fl. 53/54 do Anexo 9), a Novacap assevera que os valores recebidos por ela, no montante de R\$ 437.802,26, relativo ao período de agosto de 2007 a junho de 2008, encontravam-se corretos. Ressalte-se que o referido expediente foi elaborado pelo Sr. Luiz Henrique Freire Duarte, então Diretor de Edificações da Novacap.

23. Cabe trazer aos autos, nesse momento, o seguinte comentário de Jessé Torres Pereira Júnior (...), relativo à necessidade de comum acordo para alteração de contrato administrativo:

'Nestes casos, ainda que a iniciativa da alteração possa caber à Administração, posto que a ela incumbe proteger a fiel execução do contrato (art. 58, III), a alteração contratual não se processará enquanto não houver assentimento do contratado ao que lhe proponha a Administração. Nem estará a empresa jungida a tal proposta, podendo contrapor até que se obtenha consenso.'

24. Da análise dos documentos encaminhados pelo DPRF à Novacap, já mencionados anteriormente, pode-se observar a intenção dos gestores em renegociar os termos do Contrato nº 23/2007, com vistas ao cumprimento do contido no subitem do 9.1.1 do Acórdão 2.063/2008-P.

25. Por isso, conclui-se que devem ser aceitas as razões de justificativas para as audiências constantes das alíneas 'b' e 'c' mencionadas no item 10 da presente instrução, uma vez que restou caracterizado que o DPRF buscou junto à contratada efetivar a renegociação do contrato, embora, naquela ocasião (quando da emissão do Segundo Termo Aditivo), não tenha logrado êxito.

26. Com relação aos serviços objeto do Contrato nº 23/2007, a Novacap mencionou (fl. 7 do Anexo 8), em resposta à oitiva, que, em atendimento à solicitação do DPRF, encaminhou (...) o levantamento detalhado de todos os trabalhos realizados, bem como a mão-de-obra empregada, que comprovam a efetiva prestação de serviços técnicos de assessoramento à fiscalização. Citou ainda que a questão não pode ser analisada apenas sob a ótica dos pagamentos efetuados, porque os serviços são de natureza contínua, e assim independem do ritmo da obra, estando seus técnicos mobilizados para o assessoramento da fiscalização do empreendimento.

27. Registre-se que, na instrução de fls. 144/151 do Volume Principal (segunda instrução), foi abordada questão relativa ao levantamento dos serviços realizados pela Novacap. Observou-se, naquela oportunidade, a partir dos expedientes encaminhados pelo DPRF ao Tribunal, que a contratada não havia apresentado documentos relativos a todos os serviços executados no contrato de assessoramento no período compreendido a agosto de 2007 a junho de 2008, mas cronograma que discriminava as categorias de profissionais utilizados e valores dessa mão-de-obra (fl. 237, Anexo 7), e, ainda, alguns documentos relativos a 'serviços extras'. Argumentou também a contratada, na ocasião, que os serviços prestados eram de caráter contínuo e independiam do ritmo das obras.

28. Quanto ao argumento de que os serviços são de natureza contínua, a questão foi analisada na instrução inicial, às fls. 74 e 79 do Volume Principal, em que se entendeu que não havia total independência entre os serviços de fiscalização e o andamento da obra. Consoante mencionado na referida instrução, 'é razoável que a remuneração do contrato de supervisão possa diferir do percentual de execução da obra, pois alguns dos serviços de fiscalização não dependem da execução do empreendimento, como é o caso da revisão de projetos. Entretanto, não deve haver grande disparidade entre esses percentuais'. Abordou-se novamente esse assunto quando da instrução de fls. 144/151 do Volume Principal (segunda instrução), oportunidade em que se mencionou trecho da Decisão 90/2001-1ª Câmara. Isto posto, entende-se desnecessário aqui efetuar novas análises acerca dessa questão.

29. Com relação à renegociação entre as partes, há que se ressaltar que o Terceiro Termo Aditivo (...) ao Contrato nº 23/2007 fixou a vigência do contrato de fiscalização ao prazo de duração do restante da obra, considerando que ainda será definido o novo cronograma. O saldo contratual remanescente de R\$ 341.799,42 será distribuído conforme o novo cronograma, a ser elaborado quando da retomada do empreendimento, visando ao cumprimento dos serviços de fiscalização até o término de todas as etapas da obra. Restou ainda acordada a manutenção do quadro de profissionais.

30. Mencione-se que o equilíbrio econômico-financeiro consiste na manutenção das condições de pagamento estabelecidas inicialmente no contrato, a fim de que se mantenha estável a relação entre as obrigações do contratado e a retribuição da Administração, para a justa remuneração do serviço. A Novacap foi contratada, pelo valor de R\$ 779.601,78, para fiscalizar a execução das obras de construção do Edifício-Sede e do Centro de Convenções (etapa 1) do Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF.

31. No caso sob análise, houve pagamentos por serviços não executados ou executados aquém do acordado no contrato de supervisão até o mês de junho de 2008. Constatou-se que, enquanto o empreendimento encontra-se com execução física de cerca de 5%, o contrato de supervisão alcançou a ordem de 56%, o que corresponde ao desembolso de R\$ 437.802,22.

32. Consoante analisado na instrução inicial (fl. 72 do v.p.), poderiam ser realizadas retenções nos futuros pagamentos à contratada ou elaborado novo cronograma de desembolso, de forma que fosse ajustado o saldo do contrato de fiscalização à execução da obra.

33. Diante da negociação efetuada entre as partes, observa-se que foi adotada como solução a elaboração de novo cronograma, o qual contemplará desembolso mensal em parcelas pré-

estabelecidas, permanecendo como limite a diferença (...) entre o valor global contratado originalmente e o valor já efetivamente pago a Novacap (cláusula 3.2 do Terceiro Termo Aditivo, fl. 66 do Anexo 9). A vigência (...) do contrato será restabelecida até a data final prevista no cronograma da obra a ser definido (cláusula 3.1 do Terceiro Termo Aditivo, fl. 66 do Anexo 9). Mencione-se que o cronograma somente poderá ser elaborado por ocasião da emissão da ordem de serviço à futura Construtora (...).

34. Ressalte-se que, consoante observado na resposta à oitiva da Novacap (...), a contratada informou que acompanhará os 95% restantes da obra pelo mesmo valor do saldo contratual existente, o que está em consonância com o contido na cláusula 3.2 do Terceiro Termo Aditivo.

35. É importante mencionar ainda que o Terceiro Termo Aditivo foi celebrado em 22 de maio de 2009 (fl. 67 do Anexo 9), data essa anterior à expedição dos ofícios de audiência aos responsáveis (fls. 157/161). Dessa forma, não há indícios de má-fé, pois restou evidenciado que as partes já se encontravam em negociação.

36. Observa-se que matéria análoga foi abordada nos autos do TC 015.470/2008-9, referente ao Levantamento de Auditoria nas obras de construção de Terminal Intermodal em Campo Grande/MS (Fiscobras 2008). Extraiu-se o seguinte excerto do Relatório do Relator, Exmo. Ministro Marcos Vinícios Vilaça, constante dos autos do TC 009.105/2009-7, que também se refere à fiscalização do mencionado empreendimento no presente exercício (Fiscobras 2009).

‘Por fim, apesar de não ter sido fator determinante para a inclusão do empreendimento no Quadro de Bloqueio da LOA do exercício, entendemos conveniente ressaltar as providências adotadas pela Prefeitura de Campo Grande/MS visando sanear as irregularidades verificadas no contrato de supervisão da obra (Contrato nº 176/2007 - fls. 151/157), celebrado com a empresa Consegv Planejamento e Obras Ltda.

*Essa matéria também foi tratada no âmbito do Fiscobras 2008, onde se verificou o descompasso entre o contrato de execução das obras, o qual seguia em ritmo lento, com o contrato de supervisão, que já havia sido quase faturado por completo. Diante disso, **foi proposta por esta unidade a expedição de determinação à Prefeitura de Campo Grande/MS para que celebrasse termo aditivo ao contrato, prorrogando o prazo de vigência sem qualquer aumento de custo para a Administração.***

*Mesmo sem a expedição de determinação por parte deste Tribunal, uma vez que o TC 015.470/2008-9, onde está sendo tratada a ocorrência em questão, ainda não teve seu mérito apreciado, **o aditivo em questão já foi celebrado (fls. 162/163), nos exatos termos propostos por esta unidade técnica, conforme se observa pela leitura do próprio termo aditivo e pelo novo cronograma físico-financeiro do contrato (fl. 160/161).***’ (grifos nossos)

37. No presente caso, embora tenha sido emitido novo termo aditivo ao Contrato nº 23/2007, não foi ainda elaborado, em face da paralisação das obras de construção do Edifício-Sede, o cronograma físico-financeiro do contrato celebrado com a Novacap (empresa supervisora).

38. Por essa razão, entende-se que deva ser formulada proposta de **determinação** ao DPRF para que encaminhe ao Tribunal, tão logo seja retomada a obra do Edifício-Sede do órgão, o cronograma físico-financeiro do Contrato nº 23/2007, a ser elaborado nos termos da cláusula 3.2 do Terceiro Termo Aditivo, celebrado com a empresa Novacap.

39. Embora tenha sido verificada a ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão ante o descompasso entre o contrato de execução da obra e o contrato de supervisão, considerados os termos do Terceiro Termo Aditivo, não haverá acréscimo de despesas ao DPRF, uma vez que o cronograma financeiro de desembolso será remanejado, adequando-se o saldo contratual existente ao período necessário ao acompanhamento de toda obra.

40. Conclui-se, assim, que a renegociação do contrato saneou a irregularidade verificada no âmbito da presente fiscalização, relativa ao desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 23/2007.

41. Por fim, cabe mencionar que informações obtidas junto ao sistema **Comprasnet** (...) dão conta da realização do Pregão Eletrônico nº 007/2009, em 2 de junho de 2009, cujo objeto é a

contratação pelo DPRF 'de empresa especializada para serviço de revisão e atualização dos preços e quantidades estimadas da planilha orçamentária para a construção do Edifício-Sede e Academia do DPRF, além de elaborar o cronograma físico-financeiro de execução'.

Razões de justificativa apresentadas pelo arquiteto Givaldo Medeiros da Silva, gestor do Contrato nº 23/2007, para o item 'a' (fls. 4 do Anexo 9)

'Reconheço que não consegui me preparar suficientemente para enfrentar as dificuldades advindas. Me considero um bom profissional, como policial e como arquiteto, todavia, tenho consciência que tenho muito a aprender. Antes de iniciar a gestão dos contratos, busquei todas as fontes técnicas possíveis, dentro de minhas limitações de tempo e capacidades. Participei de palestras, busquei conhecimento com colegas de outros órgãos que lidavam com contratos desta natureza, como Chefe de Divisão organizei um encontro nacional entre os engenheiros e arquitetos dentro do DPRF para ampliar as discussões acerca do assunto, convidando para este evento representantes do TCU e da CGU, contudo, faltou-me mais. A atitude de pesquisar e colher informações acerca de decisões anteriores do Tribunal de Contas da União, antes de tomar decisões importantes referentes aos contratos, até foi tomada, entretanto, não o suficiente para evitar os problemas referentes ao Contrato nº 23/2007.

Reconheço que, pelas condições humanas e técnicas que dispunha, priorizei o controle e a fiscalização do Contrato nº 12/2007 [contrato de execução do empreendimento], em decorrência do montante financeiro a ser desembolsado e os problemas que estavam surgindo.

*Assim, quando o Tribunal de Contas da União, através de seu auditor, questiona o porque não foi emitido um termo aditivo ao contrato de fiscalização da obra, quando foi percebido que os serviços executados estavam em ritmo de diminuição, **confesso que não tive agilidade suficiente na percepção de que um desequilíbrio entre os dois contratos estava acontecendo, posicionando-me tardiamente no ajustamento dos serviços prestados.**' (grifos do original)*

Análise

42. O gestor, Sr. Givaldo Medeiros da Silva, alegou que priorizou o controle e a fiscalização do Contrato nº 12/2007 (execução da obra) devido ao montante a ser desembolsado e aos problemas que estavam ocorrendo em face da execução do empreendimento. Reconheceu ainda que percebeu tardiamente o desequilíbrio entre os contratos de execução e de supervisão.

43. O Diretor Geral do DPRF, em resposta à oitiva à fl. 4 do anexo 8, argumentou que a equipe gestora do DPRF preocupou-se com o empreendimento em sua totalidade, e que constam do relatório preliminar (relatório de auditoria encaminhado ao gestor solicitando manifestação, nos termos do documento à fl. 64 do Volume Principal) diversos registros que denotam o exaustivo empenho dos servidores do órgão, ainda que tenha sido constatada a existência de apenas dois policiais rodoviários federais com formação em arquitetura e um policial rodoviário federal com formação em engenharia civil nos quadros da Divisão de Projetos de Infra-Estrutura do DPRF/MJ, responsáveis por atender às demandas dos demais Núcleos Regionais pelo país. Citou ainda que tal condição evidencia maior dependência da área por acompanhamento de serviços especializados de assessoria como é o caso do Contrato nº 23/2007.

44. De fato, há registros da ocorrência de alterações nas fundações da obra e nas contenções das escavações que levaram ao retardamento da execução da obra e a emissão de dois termos aditivos (...) ao Contrato nº 12/2007, celebrado com a Construtora Beter S/A. Naquela oportunidade, em razão dessas mudanças, foi importante a participação e o conhecimento técnico da empresa fiscalizadora junto ao DPRF no sentido de evitar que a Construtora faturasse serviços em desacordo com as novas especificações.

45. Como visto, a não redução dos quantitativos relativos ao contrato de supervisão a partir de janeiro de 2008, em decorrência da diminuição do ritmo das obras, acarretou o desequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 23/2007, uma vez que houve pagamentos à contratada não proporcionais aos serviços demandados no período de janeiro a junho de 2008. Mencione-se que no período houve pagamentos no valor total de R\$ 241.549,90.

46. O gestor deveria ter repactuado as condições contratuais, eliminando pessoal e serviços não necessários, com base no artigo 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666/93, com vistas a reduzir os desembolsos previstos no cronograma.

47. Ressalte-se, entretanto, que as partes celebraram termo aditivo ao contrato de supervisão no qual foi fixada a vigência até a conclusão da obra, sem qualquer aumento de custo para a Administração, consoante já analisado nesta instrução. Os pagamentos efetuados a maior, nos termos do acordo formalizado entre a Novacap e o DPRF, serão compensados com a elaboração de novo cronograma o qual contemplará a diferença entre o valor global contratado originalmente e o valor já efetivamente pago à Novacap.

48. Há que se levar em conta ainda que a Divisão de Projetos de Infra-Estrutura - DIPROJ/CGPLAM/DPRF não possuía, naquela oportunidade, estrutura para suprir às diversas demandas técnicas do órgão, pois contava com dois arquitetos e um engenheiro, sendo dois desses profissionais recém-concursados e com pouca experiência, consoante observado quando da fiscalização no órgão.

49. Dessa forma, embora tenha ocorrido a falha do gestor em não promover o devido ajuste no Contrato nº 23/2007, quando da diminuição do ritmo das obras (Contrato nº 12/2007), observa-se que não restou configurado dano ao erário, tampouco constatada má-fé.

50. Pelo exposto, entende-se que devem ser acolhidas parcialmente as razões de justificativa do Sr. Givaldo Medeiros da Silva, sem prejuízo de se **determinar** ao DPRF que faça inserir, nos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento, cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente, considerando o que dispõe o art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei nº 8.666/93.

51. Além disso, em razão do exposto nos itens 43 e 48 desta instrução, entende-se pertinente **recomendar** ao DPRF que estruture a Divisão de Projetos de Infra-Estrutura, preferencialmente com servidores com formação em arquitetura e/ou engenharia civil, de forma a atender a demanda gerada e evitar a repetição do ocorrido no âmbito do Contrato nº 23/2007, informando nas próximas contas as medidas adotadas. (...)”

7. Diante dessa análise, a 6ª Secex apresentou a seguinte proposta de mérito nestes autos (fls. 178/179):

“a) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Hélio Cardoso Derenne, Diretor-Geral do Departamento de Polícia Rodoviária Federal - DPRF, Marcelo Aparecido Moreno, Coordenador-Geral de Administração do DPRF, e Givaldo Medeiros da Silva, Gestor do Contrato nº 23/2007, objeto das audiências constantes das alíneas ‘b’ e ‘c’ do item 10 da presente instrução;

b) acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Givaldo Medeiros da Silva, Gestor do Contrato nº 23/2007, objeto da audiência constante da alínea ‘a’ do item 10 da presente instrução;

c) determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal - DPRF que:

c.1) encaminhe ao Tribunal, tão logo seja retomada a obra do Edifício-Sede do órgão, o cronograma físico-financeiro do Contrato nº 23/2007, a ser elaborado nos termos da cláusula 3.2 do Terceiro Termo Aditivo, celebrado com a empresa Novacap; (subitem 38 desta instrução)

c.2) faça inserir, nos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento, cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente, considerando o que dispõe o art. 65, inciso II, alínea ‘d’, da Lei nº 8.666/93; (subitem 50 desta instrução)

d) recomendar ao DPRF que estruture a Divisão de Projetos de Infra-Estrutura, preferencialmente com servidores com formação em arquitetura e/ou engenharia civil, de forma a atender a demanda gerada e evitar a repetição do ocorrido no âmbito do Contrato nº 23/2007, informando nas próximas contas as medidas adotadas; (subitem 51 desta instrução)

- e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF e à Cia. Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP;*
- f) encaminhar os presentes autos à 8ª Secex, tendo em vista o disposto na Portaria Segecex nº 7/2009.”*

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em exame inicial destes autos, identificou-se que este levantamento de auditoria abrangeu o exame dos seguintes contratos, todos relacionados às obras de construção do edifício-sede e do Centro de Convenções do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, em Brasília/DF:

- a) Contrato nº 47/2005, celebrado com a empresa Globo Engenharia Ltda., para a prestação de serviços de elaboração dos projetos, orçamentos e cronograma de execução das obras da sede e da academia do DPRF, no valor de R\$ 770.210,85;
- b) Contrato nº 71/2006, celebrado com a Ambiental Consultoria, Projetos e Treinamentos Ltda., para a prestação de serviços relativos à obtenção das licenças ambientais, no valor de R\$ 84.200,00;
- c) Contrato nº 12/2007, celebrado com a Construtora Beter S/A, para a execução das obras do edifício-sede do DPRF, no valor de R\$ 32.760.805,53; e
- d) Contrato nº 23/2007, celebrado com a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap, para a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria à fiscalização da execução das obras do edifício-sede do DPRF, no valor de R\$ 779.601,78.

2. Submetidos os autos à apreciação do Plenário, foi proferido o Acórdão 2.063/2008, que determinou ao DPRF que:

“9.1.1. encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 dias:

- a) os resultados alcançados na negociação efetivada com a empresa Novacap, no âmbito do Contrato nº 23/2007;*
- b) a documentação apresentada pela empresa Novacap para comprovar a efetiva prestação de serviços relativos ao Contrato nº 23/2007, no período de agosto de 2007 a junho de 2008;*
- c) os termos aditivos ao Contrato nº 23/2007 eventualmente celebrados;*
- d) a proposta acordada entre as partes, com a programação de devolução ou glosa de valores pagos a maior em relação ao Contrato nº 23/2007;*

9.1.2. nos termos do art. 65, inciso II, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, reveja a composição do BDI do Contrato nº 12/2007, de forma que os pagamentos a serem realizados no exercício de 2008 não contemplem a incidência da CPMF, devendo, ainda, serem glosados das faturas a serem pagas à Construtora Beter S/A os valores pagos a maior, no referido exercício, em virtude da não-exclusão da mencionada contribuição do BDI da contratada;

9.1.3. caso venham a ser majoradas as alíquotas do IRPJ e da CSSL, abstenha-se de aceitar eventuais solicitações da Construtora Beter S/A, no sentido de rever as alíquotas inicialmente estabelecidas para essas despesas no Contrato nº 12/2007, por serem tributos de natureza direta e pessoalística, que oneram pessoalmente o contratado;

9.1.4. observe, em futuras contratações, o contido nos Acórdãos 325/2007 e 950/2007, ambos do Plenário desta Casa, acerca da não-inclusão das alíquotas relativas aos tributos IRPJ e CSSL na composição do BDI;”

3. O achado de auditoria que deu origem à determinação que consta do item 9.1.1 do referido acórdão, verificado no Contrato nº 23/2007 celebrado com a Novacap, diz respeito à ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro decorrente de descompasso entre o contrato de execução da obra e o referido contrato de supervisão. Isso porque, consoante apurou a equipe da 6ª Secex, ao tempo em

que o empreendimento encontrava-se com a execução física em cerca de 5%, o contrato de supervisão já havia alcançado 56%.

4. Conforme registrei por ocasião da prolação do Acórdão 2.063/2008-Plenário, a redação original da cláusula 11.1 do Contrato nº 23/2007 previa que os pagamentos à Novacap seriam feitos em parcelas mensais, no valor proporcional à execução física real da obra, após o ateste do fiscal do contrato. No entanto a contratada pleiteou a alteração dessa cláusula junto ao DPRF, essencialmente sob a alegação de que os serviços de supervisão independiam do ritmo de execução da obra, por se tratarem de serviço contínuo.

5. Alterada, assim, essa disposição contratual, os pagamentos à Novacap passaram a ser não mais atrelados à execução física da obra, mas baseados em cronograma físico-financeiro definido em função dos profissionais alocados em cada etapa do empreendimento.

6. A partir de janeiro de 2008, houve atraso não justificado na execução do empreendimento por parte da Construtora Beter S/A. E, assim, a demanda dos serviços de fiscalização não se concretizou, conforme previsto.

7. Os pagamentos efetuados à empresa Novacap alcançaram o montante de R\$ 437.802,22, desembolsados da seguinte forma: uma parcela no valor de R\$ 19.563,54 (referente à etapa 1), quatro pagamentos de R\$ 44.172,23 (referentes à etapa 2) e cinco pagamentos de R\$ 48.309,98 (referentes à etapa 3). Tais pagamentos englobavam serviços de fiscalização sobre a execução de toda a estrutura do empreendimento e parte dos elementos de arquitetura e instalações (referentes à conclusão da etapa 3). Entretanto, no estágio em que a obra se encontrava (executada em apenas 5%), não haviam sido concluídos todos esses serviços, nem mesmo a etapa 2.

8. Ata de reunião realizada em 31/7/2008 entre o DPRF e a Novacap evidenciava que as partes reconheciam a possibilidade da ocorrência de desequilíbrio contratual, tendo sido devidamente acordado, naquela oportunidade, que a empresa realizaria levantamento detalhado dos serviços e do pessoal empregado até o momento da suspensão da execução da obra.

9. Assim, como já havia tratativas entre o DPRF e a Novacap com vistas à apuração dos valores pagos a maior, considerei adequado aguardar o desfecho da negociação, sem prejuízo de eventual responsabilização dos gestores, se comprovada omissão na adoção de providências com vistas ao saneamento dessa irregularidade.

10. Noticiado dos termos do Acórdão 2.063/2008-Plenário, o DPRF veio aos autos prestar informações acerca das negociações efetivadas entre as partes e, em especial, noticiar a celebração do segundo termo aditivo ao Contrato nº 23/2007 (fls. 138/140).

11. Esse aditivo suspendeu o prazo de vigência do contrato até 31 de maio de 2009 e, por conseguinte, a execução dos serviços de fiscalização. Além disso, definiu no subitem 3.2 da cláusula terceira que, após a retomada dos serviços de acompanhamento e fiscalização, *“será elaborado novo cronograma o qual contemplará o desembolso mensal em parcelas pré-estabelecidas, permanecendo como limite a diferença entre o valor global contratado originalmente e o valor já efetivamente pago à Novacap”*. Fez constar, ainda, do subitem 3.5 que, do valor previsto na cláusula sétima do contrato, a empresa já havia recebido R\$ 437.802,36, restando um saldo contratual de R\$ 341.799,42.

12. Como houve tão-somente a suspensão da execução do ajuste e não a renegociação efetiva com vistas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, com a devolução ou a glosa dos valores pagos a maior, promoveu-se nestes autos a audiência dos responsáveis, bem ainda a oitiva da contratada e do DPRF.

13. Dessa forma, vieram aos autos novos elementos, dando conta de que as partes celebraram um terceiro aditivo, que, além de atrelar a vigência do contrato de fiscalização ao prazo de duração do restante da obra, definiu que o saldo contratual remanescente de R\$ 341.799,42 será distribuído, em parcelas pré-fixadas, conforme o novo cronograma, a ser elaborado no momento da retomada do empreendimento.

14. Como salientou a 6ª Secex, esse último aditivo foi celebrado em 22 de maio de 2009, anteriormente, portanto, à expedição dos ofícios de audiência. Dessa forma, concordo que estão

afastados indícios de má-fé na conduta dos responsáveis e da Novacap, o que enseja o acolhimento das razões de justificativas apresentadas em relação a esse ponto. Sem embargo, considerando que até a data do último pronunciamento da unidade técnica, não havia notícias de retomada das obras em questão, acato a proposta de determinação dirigida ao DPRF para que encaminhe ao Tribunal o novo cronograma físico-financeiro do Contrato nº 23/2007, tão logo sejam as obras retomadas.

15. Quanto às razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Givaldo Medeiros da Silva acerca da não adoção de providências com vistas à repactuação do Contrato nº 23/2007 no momento em que houve diminuição do ritmo das obras, de fato não foram suficientes para elidir a sua responsabilidade. Considerando, todavia, como exposto anteriormente, que já houve a celebração de termo aditivo ao referido contrato de supervisão, sem qualquer aumento de custo para a Administração, e considerando, ainda, que os pagamentos efetuados a maior serão devidamente compensados com a elaboração do novo cronograma, entendo não ser razoável a aplicação de multa ao referido responsável.

16. Ante o exposto e tomando como razões de decidir o exame realizado pela 6ª Secex, anuo ao encaminhamento apresentado. Ressalvo apenas que a proposta de determinação que consta da alínea c.2 do item 54 da instrução de fls. 167/179 – para que o DPRF *“faça inserir, nos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento, cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente, considerando o que dispõe o art. 65, inciso II, alínea ‘d’, da Lei nº 8.666/93”* – seja encaminhada sob a forma de alerta, em consonância com a recente sugestão oferecida pela Segecex na sua Portaria nº 9, de 31 de março de 2010.

Desse modo, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.
TCU, Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 874/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.867/2008-5.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Levantamento de Auditoria.
3. Interessado/ Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional.
 - 3.2. Responsáveis: Hélio Cardoso Derenne (CPF 087.619.309-20), Marcelo Aparecido Moreno (CPF 017.208.089-45), Givaldo Medeiros da Silva (CPF 020.357.784-17).
4. Órgão: Departamento de Polícia Rodoviária Federal – MJ.
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secex.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia Levantamento de Auditoria nas obras de construção do edifício-sede e do Centro de Convenções (etapa 1) do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, em Brasília/DF, realizado no âmbito do Fiscobras 2008.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Hélio Cardoso Derenne e Marcelo Aparecido Moreno;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Givaldo Medeiros da Silva;

9.3. determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que encaminhe ao TCU, tão logo seja retomada a obra do edifício-sede do órgão, o cronograma físico-financeiro do Contrato nº 23/2007, a ser elaborado nos termos da cláusula 3.2 do Terceiro Termo Aditivo, celebrado com a empresa Novacap;

9.4. recomendar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que estruture a Divisão de Projetos de Infra-Estrutura, preferencialmente com servidores com formação em arquitetura e/ou engenharia civil, de forma a atender a demanda gerada e evitar a repetição do ocorrido no âmbito do Contrato nº 23/2007, informando nas próximas contas as medidas adotadas;

9.5. alertar o Departamento de Polícia Rodoviária Federal quanto à necessidade de inserção, nos contratos de supervisão, fiscalização e gerenciamento, de cláusulas que prevejam a diminuição ou supressão da remuneração da contratada, nos casos, ainda que imprevistos, de enfraquecimento do ritmo das obras ou de paralisação total, respectivamente, ante o que dispõe o art. 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme tratado nos itens 42 a 50 da instrução de fls. 167/179 destes autos;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamenta, ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal e à Cia. Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap;

9.7. determinar que o feito passe à responsabilidade da 8ª Secex, em vista do disposto na Portaria nº 7-Segecex, de 9 de março de 2009.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0874-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 009.574/2009-6 (com 4 anexos em 6 volumes).

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Unidade: Universidade Federal de São Paulo – Unifesp.

Interessado: Congresso Nacional.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: FISCOBRAS 2009. RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR. **CAMPUS** DE SANTOS. IRREGULARIDADES NA FASE DE LICITAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria conduzida pela Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de São Paulo – Secex/SP, autorizada por meio da Portaria de Fiscalização 523, de 12/5/2009 (fl. 1, volume principal – v.p.), com o objetivo de realizar levantamento de conformidade nas obras de Expansão do Ensino Superior, mais precisamente do **Campus** de Santos.

2. Esta auditoria de levantamento é decorrente do acórdão 345/2009-Plenário, proferido no TC 027.609/2008-3, relativo ao Plano de Auditorias Especiais para o exercício de 2009 – Fiscobras/2009, tendo sido selecionada pelo critério de Materialidade por Função em Obras Específicas não Fiscalizadas em 2008.

3. Conforme se depreende do relatório de auditoria de fls. 113/32 do v.p., os recursos fiscalizados totalizaram R\$ 11.186.862,11, que correspondem à soma dos valores pagos à empresa Almeida Sapata Engenharia e Construções Ltda. – R\$ 9.889.732,65 –, acrescidos de R\$ 568.524,04 referentes a termo aditivo e de R\$ 299.438,75 atinentes a reajuste contratual. Somam-se ainda R\$ 429.166,67 relativos ao que foi pago à empresa MHA Engenharia Ltda..

4. Como importância socioeconômica da obra foi invocada a área de abrangência do **Campus** de Santos, incorporando a Região Metropolitana da Baixada Santista, que é composta pelos Municípios de Santos, São Vicente, Cubatão, Praia Grande, Bertioga, Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe e Guarujá, que contam com uma delimitação territorial de 2.373 km² e com aproximadamente um milhão e seiscentos mil habitantes, necessitando consequentemente de uma universidade pública na região.

5. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar se os recursos vêm sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as seguintes questões:

- 5.1. A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?
- 5.2. Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?
- 5.3. O procedimento licitatório foi regular?
- 5.4. A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?
- 5.5. O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?
- 5.6. Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico/executivo?
- 5.7. Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?
- 5.8. O tipo do empreendimento exige licença ambiental e realizou todas as etapas para esse licenciamento?

6. Como principais achados, a equipe de auditoria apontou ausência de formalização de contrato (contratação verbal), ausência de licitação para contratação de projeto executivo, deficiência/omissão quanto à fiscalização ou supervisão contratual, inclusão inadequada de itens na composição do BDI (bonificações e despesas indiretas) e execução de obra sem o devido alvará de construção.

7. Em razão dos três primeiros achados listados acima foram ouvidos em audiência os Sr^{es} Décio Zveibel, Durval Rosa Borges e Ulysses Fagundes Neto e as Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna, sopesada a participação de cada um nas irregularidades detectadas. Os demais achados foram alvo de proposta de determinação dirigida à Unifesp.

8. A análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis consta da instrução de fls. 163/75 do v.p., parcialmente transcrita abaixo com alguns ajustes de forma:

“2. ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

2.1 **Audiência** do ex-reitor da Unifesp, Sr. Ulysses Fagundes Neto:

a) contratação de serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) sem a regular licitação contrariando o art. 37, XXI, da CF/88 e o art. 2º da Lei nº 8.666, de 1993;

2.1.1 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 187/217, Anexo 4): os serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) teriam sido licitados e executados pela empresa Almeida Sapata Engenharia e Construções Ltda..

b) ausência de formalização do contrato para fornecimento de serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) contrariando o artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993;

2.1.2 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 187/217, Anexo 4): explana que a reitoria da Unifesp teria criado a Coordenadoria de Expansão, com delegação dos poderes de execução da implantação dos **campi** Baixada Santista, Diadema e Guarulhos, além da fiscalização das respectivas obras, por conveniência administrativa.

2.1.3 A criação da Coordenadoria teve por objetivo a centralização para resolução dos problemas de implantação dos novos **campi**.

2.1.4 Em relação ao gerenciamento financeiro das obras, foi celebrado convênio entre a Unifesp e a FapUnifesp para que esta se responsabilizasse também pelas licitações e elaboração dos contratos respectivos com os fornecedores das obras dos **campi**. A conferência dos materiais e serviços fornecidos ficava sob responsabilidade da Coordenadoria de Expansão, por meio do Departamento de Planejamento, Projetos e Obras – DEPPO, antes de quaisquer pagamentos que viessem a ser realizados pela FapUnifesp.

2.1.5 O acompanhamento da execução financeira da implantação dos **campi** era competência da FapUnifesp, assim como a observância da legislação pertinente, relativamente à contratação dos prestadores de serviço e procedimentos licitatórios.

2.1.6 A competência da Coordenadoria seria restrita à emissão do pedido de pagamento dos trabalhos executados pela empresa, a qual seria selecionada pela Fap, depois da conferência do DEPPO dos serviços.

2.1.7 **Análise dos itens ‘a’ e ‘b’**: de acordo com os dados dos presentes autos, os projetos executivos não foram realizados pela empresa Almeida Sapata Engenharia e Construções Ltda., sendo objeto do contrato celebrado com essa empresa somente a execução da etapa ‘A’ das obras de implantação e edificações do **Campus** da Baixada Santista.

2.1.8 Verifica-se que, no Estatuto da Unifesp, as competências do Reitor são definidas:

‘Artigo 12 – Ao Reitor, agente executivo da Universidade, compete:

I – coordenar, fiscalizar e superintender todas as atividades da Universidade;

(...)

VIII – administrar as finanças da Universidade;

(...)

XIII – desempenhar as demais atribuições que lhe forem conferidas pela lei, por este Estatuto, pelo Regimento Geral e pelos Colegiados Superiores da Universidade.

Parágrafo único – O Reitor poderá delegar atribuições ao Vice-Reitor e demais Autoridades.’

2.1.9 A Coordenadora de Expansão foi designada para tal cargo em 4/7/2007. Anteriormente a essa designação, a Coordenadora era Chefa de Gabinete da Reitoria. Dentro de suas competências delegadas pelo Reitor, a Chefa de Gabinete poderia autorizar a aquisição de serviços da Universidade, conforme Portaria nº 474, de 11 de julho de 2003 (publicada no DOU nº 134, de 15/7/2003, seção 2, p. 13).

2.1.10 Apesar da existência do convênio entre a Unifesp e a sua Fundação de Apoio, a FapUnifesp não teria como realizar a licitação e a contratação da MHA Engenharia Ltda., pois não houve nenhuma comunicação do setor técnico da Universidade, no caso, a Diretoria de Planejamento e Projetos – DiPPO com a Fundação.

2.1.11 Assim, não pode o responsável transferir a responsabilidade da licitação e contratação da empresa à Fundação, pois esta nem teve conhecimento dos detalhes técnicos do objeto cujas especificações foram enviadas às empresas de engenharia.

2.1.12 A análise aqui deve ser centrada quanto à delegação de competência do Reitor à Chefe de Gabinete da Reitoria da Universidade. A jurisprudência do Tribunal é clara em relação a esse ponto. É necessário que seja avaliada a situação fática, ou seja, a realidade vivenciada pelo gestor, no intuito de se apurar se as atitudes, comissivas ou omissivas, adotadas foram suficientes ou se, ante o caso concreto, poderia exigir outras providências (Acórdão nº 726/2007-2ª Câmara). É necessário avaliar quais atos dos subordinados devem obrigatoriamente ser supervisionados e controlados pelo superior hierárquico, visto que, se tal supervisão fosse irrestrita, a delegação de competência perderia, por completo, seu sentido (Acórdão nº 66/1988-Plenário).

2.1.13 No caso em tela, a justificativa do ex-Reitor é que a Coordenadoria de Expansão foi criada para centralizar todos os procedimentos na criação da infra-estrutura dos novos **campi** da Universidade. Para tal missão, a Chefe de Gabinete foi designada para a função. Desse modo, considera-se que o ex-Reitor não pode ser responsabilizado por irregularidades cometidas pela Diretoria de Planejamento e Projetos, juntamente com a Chefe de Gabinete que também era a responsável pela Coordenadoria de Desenvolvimento e Expansão da Unifesp.

c) fiscalização deficiente da obra de execução – fase I do **Campus** Baixada Santista da Unifesp, contrariando o art. 67, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993.

2.1.14 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 187/217, Anexo 4): os atrasos da obra teriam ocorrido em razão de questões pluviométricas ou de problemas ocorridos durante a obra, como resistência de solo etc. Alega que não houve fiscalização deficiente das obras.

2.1.15 **Análise:** a estrutura de engenharia da Universidade não é suficiente para fiscalizar todas as obras envolvidas na expansão dos vários **campi** localizados em diversas cidades do Estado de São Paulo. Assim, tendo em vista que, no caso ora analisado não houve grave prejuízo em decorrência da fiscalização deficiente, conforme explicitado no item 2.5 da presente instrução, cabe determinar à Unifesp que garanta a fiscalização adequada das obras do **campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados.

2.2 **Audiência** da ex-chefa de Gabinete da Reitoria e ex-coordenadora de expansão, Srª Lucila Amaral Carneiro:

a) contratação de serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) sem a regular licitação contrariando o art. 37, XXI, da CF/88 e o art. 2º da Lei nº 8.666, de 1993;

2.2.1 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 218/219, Anexo 4): os serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) teriam sido licitados e executados pela empresa Almeida Sapata Engenharia e Construções Ltda..

b) ausência de formalização do contrato para fornecimento de serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) contrariando o artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993;

2.2.2 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 218/219, Anexo 4): conforme a responsável, a Coordenadoria de Expansão não teria o controle das licitações realizadas pela FapUnifesp ou da celebração de contrato provenientes dessas licitações.

2.2.3 Os pagamentos de serviços ocorriam após a conferência pelo setor técnico responsável. No caso em tela, o setor envolvido foi o Departamento de Planejamento, Projetos e Obras da Unifesp. A FapUnifesp seria responsável pela gestão financeira da expansão dos **campi** da Universidade, com

obrigação determinada em convênio sobre a observância da legislação relativa aos processos de licitação e contratos.

2.2.4 A responsabilidade da Coordenadoria seria solicitar o pagamento dos serviços prestados atestados pela DEPPPO. A indicação da empresa para execução dos trabalhos seria responsabilidade da Fap.

2.2.5 A Coordenadoria de Expansão não tinha por responsabilidade o acompanhamento dos processos licitatórios, ou a celebração de contratos, pois a função seria da FapUnifesp.

2.2.6 **Análise dos itens ‘a’ e ‘b’:** de acordo com os dados dos presentes autos, os projetos executivos não foram realizados pela empresa Almeida Sapata Engenharia e Construções Ltda., sendo objeto do contrato celebrado com essa empresa somente a execução da etapa ‘A’ das obras de implantação e edificações do **Campus** da Baixada Santista.

2.2.7 A Coordenadoria de Expansão teria por responsabilidade a solicitação de pagamento dos serviços prestados e atestados pelo setor técnico competente. Entretanto, a Coordenadora de Expansão também era a Chefe de Gabinete da Reitoria até julho de 2007. Assim, teria competência delegada por meio da Portaria nº 474, de 11 de julho de 2003 (publicada no DOU nº 134, de 15/7/2003 – seção 2, p.13), para autorizar aquisições de bens e serviços da Universidade.

2.2.8 Verifica-se que também era responsabilidade da Coordenadoria de Expansão as aquisições de serviços de acordo com os normativos legais.

2.2.9 Assim, ao permitir a contratação informal da empresa MHA Engenharia Ltda., autorizando o pagamento de serviços não licitados e não contratados, contrariou o art. 37, XXI, da CF/88 e os arts. 2º e 67, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, conforme se verifica em documento enviado à Fap de 9/10/2006 (fls. 74, Anexo 1) com o ‘de acordo’ da responsável, no documento de 1/10/2006 (fls. 75, Anexo 1) no qual há solicitação de pagamento pela Srª Lucila à Fundação, além do Ofício DiPPO/CD/00.440/2006, de 1/11/2006 (fls. 76, Anexo 1), encaminhado à Coordenadoria de Expansão, em mãos, pela Diretora da DiPPO com encaminhamento de nota fiscal da MHA Engenharia Ltda..

2.2.10 De todo o exposto, cabe rejeitar as razões de justificativa apresentadas e aplicar a multa prevista no art. 58, II, da Lei Orgânica do TCU e do art. 250, IV, § 2º e do art. 268, II, do Regimento Interno do Tribunal.

c) fiscalização deficiente da obra de execução – fase I do **Campus** Baixada Santista da Unifesp, contrariando o art. 67, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993.

2.2.11 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 218/219, Anexo 4): a fiscalização das obras seria de responsabilidade da arquiteta Luciana Diniz Guttilla e do engenheiro Décio Zveibel. Não houve nenhuma notícia acerca da deficiência na fiscalização das obras. Justifica que os atrasos das obras ocorreram em função do índice pluviométrico, bem como de questões técnicas referentes à resistência do solo.

2.2.12 **Análise:** a estrutura de engenharia da Universidade não é suficiente para fiscalizar todas as obras envolvidas na expansão dos vários **campi** localizados em diversas cidades do Estado de São Paulo. Assim, tendo em vista que, no caso ora analisado não houve grave prejuízo em decorrência da fiscalização deficiente, conforme explicitado no item 2.5 da presente instrução, cabe determinar à Unifesp que garanta a fiscalização adequada das obras do **campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados.

2.3 **Audiência** da ex-diretora da Diretoria de Planejamento e Projetos (DiPPO) e do Departamento de Planejamento, Projetos e Obras (DEPPO), Srª Luciana Diniz Guttilla:

a) contratação de serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) sem a regular licitação contrariando o art. 37, XXI, da CF/88 e o art. 2º da Lei nº 8.666, de 1993;

2.3.1 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 71/186, Anexo 4): a DEPPO não teria responsabilidade para determinar a forma de contratação dos fornecedores, sendo cabível apenas a elaboração das propostas técnicas. A contratação dos serviços teria sido realizada pela FapUnifesp

após elaboração de cotação de preços com 3 (três) empresas, com aprovação daquela que teria oferecido menor orçamento, com base em escopo repassado pelo departamento.

b) ausência de formalização do contrato para fornecimento de serviços de engenharia (projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp) contrariando o artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993;

2.3.2 Razões de justificativa apresentadas (fls. 71/186, Anexo 4): o contrato teria sido firmado entre a MHA e a FapUnifesp, cujo instrumento estaria em poder da fundação. O departamento não teria recebido cópia do contrato, pois sua responsabilidade seria apenas de aprovar as faturas para solicitação dos pagamentos após a execução do objeto do contrato. A liberação das faturas encaminhadas pelo DEPPPO e o controle do contrato seria responsabilidade da fundação.

2.3.3 Análise dos itens ‘a’ e ‘b’: os fatos nos autos contradizem a afirmação da responsável. Caso a contratação fosse responsabilidade da Fundação de Apoio, e a única competência do setor fosse o atesto, não haveria necessidade de solicitação de orçamentos do objeto a empresas ou negociação de preços por parte da DiPPO, com aprovação da empresa com menor orçamento após revisão. A Diretoria somente encaminharia as especificações técnicas do objeto a ser adquirido à Fap e esta, por sua vez, providenciaria a execução da licitação e a celebração do contrato respectivo.

2.3.4 Em 10/7/2006, a empresa MHA Engenharia Ltda. enviou documento (fls. 10, Anexo 1) para à Unifesp, junto à proposta comercial, aos cuidados da Srª Luciana Diniz Guttilla com a seguinte declaração: ‘Agradecendo a distinção de seu **convite**, colocamo-nos ao seu inteiro dispor para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários e, reiteramos nossos votos de estima e distinta consideração.’ (grifo nosso)

2.3.5 Conforme ofício DiPPO/00.260/2006 (fls. 6, Anexo 1) enviado à Diretora do Departamento de Contabilidade e Finanças, em 11 de julho de 2006 e o ofício DiPPO/00.261/2006 (fls. 5, Anexo 1), entregue à Coordenadora de Expansão, em 10 de julho de 2006, a Diretora da Diretoria de Planejamento e Projetos, Srª Luciana Diniz Guttilla, encaminhou cópias dos orçamentos de três empresas para a execução de projetos executivos para o **Campus** da Baixada Santista: EA – Eliane Adesse, Envision PM Gerenciamento e Consultoria S/C Ltda. e MHA Engenharia Ltda..

2.3.6 Em correio eletrônico de autoria da Diretora da DiPPO, de 18/7/2006, anexo às fls. 7, Anexo 1, endereçado à Diretoria de Finanças e Contabilidade, há a seguinte informação:

‘Em atendimento à sua solicitação, informo que consegui negociar o valor em R\$ 515.000,00, ficando assim a proposta de menor preço. Quanto ao pagamento ficou acertado que a primeira parcela será a 15 dias da emissão de ordem de início, que será dia 19/07/06, sendo o pagamento a 05 dias úteis da emissão da fatura. Assim solicito que o contrato tenha data anterior ou igual a do dia 19/07/06.

Peço que assim que o contrato estiver pronto seja enviada cópia para esta Diretoria.’

2.3.7 Em ofício nº DiPPO/00272/2006 (fls. 8, Anexo 1), da Diretoria de Planejamento e Projetos, a Diretora encaminha à Diretoria de Contabilidade e Finanças, proposta orçamentária da MHA Engenharia Ltda. no valor de R\$ 515.000,00 (quinhentos e quinze mil reais), referente à execução de projetos executivos complementares para o **campus** da Baixada Santista. Solicita que o contrato tenha data anterior ou a data de 19/7/2006, e o envio do contrato à Diretoria.

2.3.8 Em resposta ao Ofício nº 052/06, de 15/10/2008 (fls. 63, Anexo 1), do Departamento de Engenharia e Infra-estrutura da Unifesp, solicitando o contrato celebrado com a Unifesp, a MHA Engenharia Ltda. enviou informações (fls. 64/71, Anexo 1), com sua proposta comercial, cópia das notas fiscais e cópia do correio eletrônico de 15/8/2006 da DiPPO para a empresa com autorização do faturamento, nos seguintes termos:

‘A arq. Luciana pede para informá-la que as faturas referentes à elaboração dos projetos do **Campus** de Santos deverão ser emitidas conforme dados de faturamento abaixo relacionado e proposta enviada à DiPPO – Diretoria de Planejamento e Obras da UNIFESP.’

2.3.9 Os dados para faturamento são da Fundação de Apoio da Unifesp. A entrega das faturas deveria ser feita para a DiPPO.

2.3.10 Portanto, houve a ‘cotação’ de três empresas como se fosse um convite e a solicitação à Diretoria de Contabilidade e Finanças para que elaborasse o contrato com data retroativa, que não foi realizado.

2.3.11 O primeiro contato entre a DiPPO e a Fap, conforme ofício Pres. Fap nº 33/2009, de 3/6/2009 (fls. 58 – vol. princ.), teria ocorrido em 5/9/2006, conforme carimbo apostado ao ofício DiPPO/CD/00.313/2006, de 18/8/2006, da Diretora da DiPPO, Sr^a Luciana Diniz Guttilla, encaminhado à Coordenadora de Expansão, Sr^a Lucila Amaral Carneiro Vianna, que o repassou à Fap, por meio da Diretoria de Contabilidade e Finanças.

2.3.12 A própria MHA Engenharia Ltda. ao ser questionada quanto aos documentos referentes à ‘contratação’ declara que o instrumento que autorizou os serviços foi um correio eletrônico enviado pela DiPPO, não existindo nenhum instrumento formal entre as partes.

2.3.13 Desse modo, verifica-se dos fatos existentes nos autos, que a Diretora de Planejamento e Projetos atuou efetivamente no procedimento para obter os projetos executivos sem seguir os normativos previstos na Lei de Licitações. Além disso, direcionou a ‘contratação’ com uma negociação com apenas uma das empresas ‘convidadas’.

2.3.14 A Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do CREA-SP (fls. 10 – vol.principal) registrada pela empresa MHA Engenharia Ltda. indica como contratante do serviço a Unifesp – Diretoria de Planejamento e Projetos – DiPPO e não a Fundação de Apoio da Unifesp.

2.3.15 As notas fiscais da MHA Engenharia Ltda. são:

Data	Nota Fiscal	Valor (R\$)
16/8/2006	1791	85.833,33
11/9/2006	1816	85.833,33
2/10/2006	1842	85.833,33
1/11/2006	1859	85.833,33
7/3/2007	1980	85.833,33
19/8/2008	2725	85.833,33

2.3.16 Foram pagas apenas as 5 primeiras notas fiscais. A última não foi paga em função da ausência de assinatura da Chefa de Gabinete, e da utilização total do saldo do convênio.

2.3.17 Em nenhum momento, há algum indício de contato entre a FapUnifesp e a MHA Engenharia Ltda.. Não há documento dentro dos autos que traga qualquer comunicação entre a Unifesp e a FapUnifesp com envio de especificações técnicas quanto aos projetos executivos do **campus** da Baixada Santista, ou solicitação para realizar a licitação e contratação de empresa. A primeira comunicação entre a Fap e a Unifesp refere-se a pedido de pagamento de fatura da empresa MHA.

2.3.18 De todo o exposto, cabe rejeitar as razões de justificativa apresentadas e aplicar a multa prevista no art. 58, II, da Lei Orgânica do TCU e do art. 250, IV, § 2º e do art. 268, II, do Regimento Interno do Tribunal.

c) fiscalização deficiente da obra de execução – fase I do **Campus** Baixada Santista da Unifesp, contrariando o art. 67, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993.

2.3.19 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 71/186, Anexo 4): o Departamento de Planejamento, Projetos e Obras da Unifesp foi criado em agosto de 2005 para atender o Programa de Expansão das Universidades Federais, com competência para planejar, projetar, orçar e gerenciar contratos, além de fiscalizar obras e serviços referentes à expansão. Havia, no departamento, somente 5 (cinco) profissionais: dois arquitetos (com uma Diretora do Departamento), dois engenheiros civis e um engenheiro eletricista.

2.3.20 No caso das obras do **campus** da Baixada Santista, deve-se considerar que o terreno localiza-se ao nível do mar com o lençol freático na rasante. Isto obrigou a construção de uma parede

diafragma com 15m de profundidade. Ocorreram muitos dias de chuva, acima dos índices usuais da estação, prejudicando os serviços de fundação, e causando danos à obra.

2.3.21 Também foram necessárias mudanças no projeto em função de dificuldades encontradas na execução dos trabalhos, o que demandou tempo de análise da nova proposta de execução. Tal procedimento foi necessário a fim de evitar custos extracontratuais que poderiam inviabilizar a obra. Cita e junta documentos para justificar sua resposta: diário de obras, aprovação de aditivo de prazo, reajuste contratual; aditivo de prazo com justificativa; histórico de aditivo de prazo; justificativa de aditivos de serviços; solicitação de aditivo enviado para o Departamento de Compras; 14 medições.

2.3.22 **Análise:** a argumentação trazida pela diretora responsável pelo Departamento de Planejamento, Projetos e Obras na Universidade pode ser aceita na medida em que houve divergência da sondagem com o que foi encontrado durante a escavação do terreno. Sendo um terreno localizado à beira-mar, a fundação torna-se complexa e a solução técnica inicialmente concebida teve de ser alterada em função de condições não previstas na fase de sondagem, o que pode ser considerado aceitável.

2.3.23 Quanto aos índices pluviométricos, não se pode afirmar, com base nas informações constantes dos autos, que [eles tenham ficado] acima do normal para a época de realização dos serviços.

2.3.24 A estrutura de engenharia da Universidade não é suficiente para fiscalizar todas as obras envolvidas na expansão dos vários **campi** localizados em diversas cidades do Estado de São Paulo. Assim, tendo em vista que, no caso ora analisado não houve grave prejuízo em decorrência da fiscalização deficiente, conforme explicitado no item 2.5 da presente instrução, cabe determinar à Unifesp que garanta a fiscalização adequada das obras do **campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados.

2.4 **Audiência** do Diretor-Presidente da Fundação de Apoio da Universidade Federal de São Paulo – FapUnifesp, Sr. Durval Rosa Borges:

a) Pagamento de faturas referentes à elaboração dos projetos executivos dos blocos I, II e III da etapa ‘A’ do **campus** Baixada Santista da Unifesp, sem que houvesse a regular licitação e a celebração de contrato (contrato verbal), contrariando o art. 37, XXI, da CF/88, os artigos 2º e 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993 e o art. 3º, I, da Lei nº 8.958, de 1994.

2.4.1 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 28/43, Anexo 4): inicia suas justificativas explanando sobre termo aditivo do convênio referente à elaboração de projetos dos blocos do **campus** Baixada Santista da Unifesp, assinado em 14/7/2006, correspondente ao repasse da Fundação de parte (25%) do Convênio SESU-093/05 – Baixada Santista.

2.4.2 A Fundação foi solicitada para efetuar pagamento das notas fiscais referentes a serviços prestados pela MHA Engenharia Ltda. à Unifesp, conforme pedido da Chefe de Gabinete da Reitoria, à época. Tal pagamento foi realizado por meio de transferência eletrônica disponível (TED) para conta bancária da empresa.

2.4.3 Segundo a fundação, todas as tratativas para a contratação da empresa teriam sido realizadas diretamente pela Unifesp, sendo responsabilidade única da fundação o gerenciamento dos recursos do convênio retrocitado (SESU – 093/05), sem nenhuma participação direta na contratação.

2.4.4 Ressalta que é cláusula do convênio que a Unifesp seria a responsável técnica e acadêmica pela implantação e execução dos projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, com assunção das obrigações e exercício dos direitos decorrentes. Assim, para que a FapUnifesp realizasse qualquer contratação, seria necessário o encaminhamento das especificações pertinentes, tais como objeto e características da licitação pretendida pela Unifesp, uma vez que o conhecimento técnico ser responsabilidade da Universidade.

2.4.5 A FapUnifesp teria tomado conhecimento da prestação de serviços por parte da MHA Engenharia Ltda. por meio do encaminhamento das notas fiscais e a determinação de pagamento assinada pela Srª Chefe de Gabinete da Reitoria. Com isso, a partir do princípio da boa-fé, houve a

presunção de que a Universidade teria realizado todos os procedimentos necessários para a contratação da empresa, com a necessidade do pagamento das notas fiscais do serviço realizado pela Fundação.

2.4.6 No tocante à previsão de que a Fundação deveria acatar as solicitações do Reitor da Unifesp, explica que houve ordem emanada de servidora com delegação de competência para pagamento das notas fiscais da empresa. Assim, de acordo com a Portaria nº 474, de 11 de julho de 2003 (publicada no DOU nº 134, de 15/7/2003 – seção 2, p.13), há a especificação:

‘O Reitor da Universidade Federal de São Paulo, em uso de suas atribuições, e nos termos dos artigos 11 e 12 do Decreto-Lei número 200 de 25/02/67 e parágrafo único do artigo 12 de seu Estatuto, resolve: delegar competência a Chefe de Gabinete, Profa. Lucila Amaral Carneiro Vianna, para: a) requisitar passagens aéreas, terrestres e marítimas; b) autorizar nas suas ausências ou impedimentos, despesas à conta da Autarquia; c) assinar documentos para liquidação de despesas legalmente processadas; d) movimentar contas correntes da Universidade nos estabelecimentos bancários; e) assinar autorização de aquisição de bens e serviços, nacionais e internacionais; f) homologar julgamento de licitações proferido pela Comissão Permanente de Licitação.’

2.4.7 A Fundação de Apoio da Unifesp pagou as notas fiscais referentes aos serviços prestados pela empresa MHA Engenharia Ltda. conforme rotina administrativa regular, pois as solicitações de pagamentos foram provenientes de servidora da universidade com competência para tanto.

2.4.8 O ato de pagamento não seria solicitação para consecução dos objetivos estabelecidos no Convênio, mas retribuição ao trabalho realizado como prestação de serviços formalizada com a Unifesp para a concretização das obras de expansão do novo **Campus** da Baixada Santista.

2.4.9 Ressalta o diretor-presidente da Fundação que houve a observação das cláusulas conveniais pois deveria acatar somente solicitações de iniciativa do Reitor. Assim, não realizou licitação para contratação da empresa, pois não houve nenhum tipo de requerimento da universidade, diferindo de pagamento de serviço já contratado e prestado.

2.4.10 O pagamento das notas fiscais emitidas pela empresa em nome da Fundação não significaria a realização de contrato entre as duas. Conforme Termo de Convênio e respectivo aditivo (nº 02/2006), uma das obrigações da Fundação seria a realização de pagamentos de despesas realizadas, não só por ela, mas também pela Unifesp para a concretização do objeto. Explica que tal contratação não poderia ser realizada pela Fundação pois não recebeu previamente as especificações técnicas necessárias e indispensáveis.

2.4.11 Uma vez que a Unifesp teria negociado com a empresa a realização dos serviços e houve confirmação de que as obrigações teriam sido cumpridas, não haveria razão para negar os pagamentos. O projeto contratado pela Unifesp foi efetivamente realizado e a ela entregue. Portanto, houve adimplemento da obrigação relacionada ao pagamento realizado pela Fundação.

2.4.12 **Análise:** a legislação que envolve as Fundações de Apoio (Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994 e Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004) é clara no tocante ao escopo necessário para sua contratação pela Administração e quanto ao procedimento a ser seguido:

Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994

‘Art. 1º As instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão contratar, nos termos do inciso XIII do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e por prazo determinado, instituições criadas com a finalidade e dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições federais contratantes .

(...)

Art. 3º Na execução de convênios, contratos, acordos e/ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos, as fundações contratadas na forma desta Lei serão obrigadas a:

I – observar a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública, referentes à contratação de obras, compras e serviços;

II – prestar contas dos recursos aplicados aos órgãos públicos financiadores;

III – submeter-se ao controle finalístico e de gestão pelo órgão máximo da Instituição Federal de Ensino ou similar da entidade contratante;

IV – submeter-se à fiscalização da execução dos contratos de que trata esta Lei pelo Tribunal de Contas da União e pelo órgão de controle interno competente.’

Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004

‘Art. 1º As instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão celebrar com as fundações de apoio contratos ou convênios, mediante os quais essas últimas prestarão às primeiras apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão, e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, por prazo determinado.

(...)

§ 3º Para os fins deste Decreto, entende-se por desenvolvimento institucional os programas, ações, projetos e atividades, inclusive aqueles de natureza infra-estrutural, que levem à melhoria das condições das instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica para o cumprimento da sua missão institucional, devidamente consignados em plano institucional aprovado pelo órgão superior da instituição.’

2.4.13 Entretanto, a argumentação da FapUnifesp, por meio de seu Diretor-Presidente, baseia-se no fato de que houve o conhecimento dos serviços prestados pela empresa MHA Engenharia somente no momento em que foram enviadas as notas fiscais por serviços realizados, atestados pela DiPPO e aprovadas pela Chefe de Gabinete da Reitoria, Srª Lucila Amaral Carneiro Vianna.

2.4.14 A Srª Lucila Amaral Carneiro Vianna foi designada como chefe de gabinete da Reitoria em 11/7/2003 e exonerada em 4/7/2007, para ser coordenadora da expansão da Unifesp, e exonerada desse cargo em 29/8/2008.

2.4.15 As ordens bancárias da Unifesp repassando recursos para a FapUnifesp para o pagamento das notas fiscais da MHA Engenharia foram as seguintes (fls. 85/86, Anexo 1):

Data	Documento	Programa	Valor (R\$)
12/9/2006	2006OB906122	Universidade do séc.XXI –	85.833,33
16/11/2006	2006OB907892	Complementação para o funcionamento	171.666,66
20/3/2007	2007OB901843	das Instituições Federais de Ensino Superior	171.666,66
		TOTAL	429.166,65

2.4.16 As três faturas foram pagas no período em que a Srª Lucila A.C. Vianna estava na chefia de gabinete da reitoria, com delegação de competência para autorizar a aquisição de serviços em nome do Reitor, conforme Portaria nº 474, de 11 de julho de 2003.

2.4.17 Não há comprovação de que a DiPPO teria contatado a FapUnifesp antes da solicitação do pagamento da fatura. Assim, não havia como a Fundação de Apoio ser responsável pela licitação e contratação da empresa MHA Engenharia Ltda..

2.4.18 Verifica-se que o objeto do ‘contrato’ não foi completamente realizado. Os projetos executivos dos Blocos I e II foram entregues. Não foi entregue o projeto referente ao Bloco III, que teria de ser licitado e cujo pedido de compra já havia sido feito ao Departamento de Compras.

2.4.19 Ainda assim, cabe aceitar as razões de justificativa apresentadas pelo Diretor Presidente da Fundação de Apoio da Universidade Federal de São Paulo.

2.5 **Audiência** do engenheiro do Departamento de Planejamento, Projetos e Obras (DEPPO), Sr. Décio Zveibel:

a) fiscalização deficiente da obra de execução – fase I do **Campus** Baixada Santista da Unifesp, contrariando o art. 67, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993.

2.5.1 **Razões de justificativa apresentadas** (fls. 01/27 e fls. 44/70, Anexo 4): houve a adesão pela Unifesp ao programa federal de expansão da Universidade em 2005, com recursos para a realização de obras de construção civil, para possibilitar a infra-estrutura aos novos cursos criados. Entretanto, as medidas emergenciais adotadas não teriam sido suficientes para garantir a existência de uma equipe capaz de acompanhar todas as obras que foram iniciadas ao mesmo tempo.

2.5.2 O DEPPO – Departamento de Planejamento, Projetos e Obras teria surgido de uma subdivisão do Departamento de Engenharia e Infra-estrutura – DEI, cuja competência abarcava todas as obras do programa de expansão, enquanto que o DEI manteve a responsabilidade de dar suporte ao **Campus** Vila Clementino, imóveis e hospital.

2.5.3 A equipe do DEPPO consistia de duas arquitetas (incluindo a Diretora do Departamento), dois engenheiros civis e um engenheiro eletricista. Posteriormente houve o desligamento de um engenheiro civil.

2.5.4 As atividades dos profissionais do departamento eram a fiscalização de obras e reformas, além da execução de planilhas de quantidades e preços das novas licitações, determinação das especificações técnicas dos itens de construção (memorial descritivo e caderno de encargos), projetos, supervisão da equipe de manutenção de todos os **campi**, definição e abertura de pedido de compras para aquisição de mobiliários dos **campi**, avaliação de imóveis para locação, aquisição, desapropriação, adequações internas etc.

2.5.5 Conforme opinião do engenheiro, a estrutura disponível não era suficiente para realizar todas as atividades a cargo do departamento. No entanto, considera que tal estrutura não seria causa do atraso de seis meses da obra, em razão da fiscalização.

2.5.6 Explica que o contrato físico e financeiro foi encerrado em agosto de 2008 e o documento de recebimento da obra foi assinado em outubro de 2008.

2.5.7 O engenheiro garante que o acompanhamento das obras de construção do **Campus** Baixada Santista foi realizado integralmente, do início ao fim, com verificação da execução do empreendimento dentro dos padrões exigidos em licitação, a qualidade dos materiais aplicados e serviços executados, além do fluxo de documentos em tempo hábil.

2.5.8 Foram disponibilizados pela Unifesp para a fiscalização do contrato dois profissionais: um engenheiro civil e um engenheiro eletricista, que visitaram a obra regularmente. Tal procedimento seria comum a todas as obras da entidade, com supervisão do profissional responsável pela administração do contrato, [sendo as alterações do projeto acompanhadas] por arquiteto. Haveria um grupo de profissionais para controle das construções. Assim, não teria havido ausência de fiscalização no contrato em tela.

2.5.9 Não houve registro de paralisação de obra por falta de informação, projetos e definições provenientes da fiscalização da Unifesp.

2.5.10 Em relação aos atrasos ocorridos na obra, o engenheiro cita as chuvas, o aditivo de serviços e incompatibilidade no projeto estrutural (viga na cobertura), causando paralisação de algumas atividades a fim de realizar reestudo da solução técnica para acomodar a viga que suporta a estrutura da cúpula de vidro da cobertura. A execução da viga teria impossibilitado a conclusão da impermeabilização do piso da cobertura (causado pelo escoramento metálico apoiado sobre o piso no período de cura do concreto – 28 dias) e serviços subsequentes, com atraso inevitável da obra.

2.5.11 No caso de aditivo de serviços, toma como exemplo o caso da parede diafragma. Foi escolhida tal solução devido à quantidade de água encontrada no terreno e às características do solo no local. Pelas sondagens realizadas na fase de elaboração da licitação, foi encontrada camada de argila marinha na faixa de 10m de profundidade. A camada de argila é impermeável, e para que houvesse eficácia da solução escolhida, seria necessário adentrar no mínimo 2m na camada. A empresa responsável pela elaboração do projeto adotou paredes com 13m de profundidade.

2.5.12 Na execução dos serviços, quando da escavação da primeira lamela da parede diafragma, com acompanhamento do consultor de solos, verificou-se que a camada de argila encontrava-se em profundidade superior ao adotado em projeto, com a necessidade de execução das lamelas em

profundidades entre 14 e 15m (relatório da consultoria de solos contratada para acompanhamento em anexo).

2.5.13 Explica que tais fatos são passíveis de ocorrer em obra de grande porte com fundação complexa (parede diafragma e estacas de 45m de comprimento), com subsolo, localizada em terreno à beira-mar, cujo lençol freático é bastante superficial, e ainda com índices pluviométricos acima dos normais para a época. São explicações plausíveis para o atraso na entrega da obra.

2.5.14 Finaliza com a observação de que o preço previsto na orçamentação da obra foi de R\$ 10.516.196,30 (dez milhões, quinhentos e dezesseis mil, cento e noventa e seis reais e trinta centavos), em setembro de 2006. O valor da obra concluída foi de R\$ 10.887.423,36 (dez milhões, oitocentos e oitenta e sete reais, quatrocentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos), em agosto de 2008, ou seja, a obra teve um custo 3,53% acima do previsto, sem considerar os índices inflacionários do período.

2.5.15 **Análise:** o indício de irregularidade foi destacado em função de o domicílio do engenheiro civil responsável pela fiscalização estar no Município de São Paulo/SP e a obra estar localizada em Santos/SP. Além disso, em entrevista realizada com o engenheiro fiscal, foi declarado que havia visita à obra, em uma frequência de uma vez a cada semana, no máximo.

2.5.16 A argumentação trazida pelo engenheiro civil responsável pela fiscalização das obras no **campus** da Baixada Santista pode ser aceita na medida em que houve divergência da sondagem com o que foi encontrado durante a escavação do terreno. Sendo um terreno localizado à beira-mar, a fundação torna-se complexa e a solução técnica inicialmente concebida teve de ser alterada em função de condições não previstas na fase de sondagem, o que pode ser considerado aceitável.

2.5.17 Quanto aos índices pluviométricos, não se pode afirmar, com base nas informações constantes dos autos, que o índice pluviométrico foi acima do normal para a época de realização dos serviços.

2.5.18 Considera-se também que a porcentagem de 3,53% acima do orçado é aceitável para este tipo de obra.

2.5.19 Verifica-se que o setor de engenharia e arquitetura da Unifesp não possui estrutura suficiente para fiscalizar todas as obras envolvidas em sua expansão. Há obras no **campus** da Baixada Santista, em Diadema, em Guarulhos, em São José dos Campos, sem contar o trabalho de manutenção do **campus** da Capital. Assim, tendo em vista que no caso ora analisado não houve grave prejuízo em decorrência da fiscalização deficiente, cabe determinar à Unifesp que garanta a fiscalização adequada das obras do **campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados.

3. CONCLUSÃO

3.1 Não há justificativa aceitável quanto às irregularidades encontradas no fornecimento dos projetos executivos dos Blocos I, II e III do **Campus** da Baixada Santista em relação às responsáveis Sr^a Lucila Amaral Carneiro Vianna e Sr^a Luciana Diniz Guttilla.

3.2 O que se verifica dos fatos descritos nos autos é que não houve nenhuma comunicação, seja da área técnica (Diretoria de Planejamento e Projetos – DiPPO), seja da Coordenadoria de Expansão com a FapUnifesp, para que houvesse a devida licitação e posterior contratação de empresa para elaboração dos projetos executivos dos Blocos I, II e III do **Campus** da Baixada Santista.

3.3 Houve um contato direto da DiPPO, por meio de sua Diretora, Sr^a Luciana Diniz Guttilla, com três empresas enviando as informações técnicas para que fizessem o orçamento da elaboração dos projetos. A responsável negociou o preço com uma delas para que fosse reduzido o valor do orçamento e se tornasse a proposta mais vantajosa.

3.4 Houve uma autorização informal, por meio de correio eletrônico da Diretoria de Planejamento e Projetos, para que os serviços fossem realizados pela MHA Engenharia Ltda.. Somente após a emissão da nota fiscal, a FapUnifesp foi contatada para que pagasse os serviços realizados,

atestados pela área técnica da Universidade (DiPPO) e autorizados pela Coordenadora de Expansão e Chefe de Gabinete da Reitoria.

3.5 Para agravar a situação, pelo fato de não haver contrato formal celebrado entre a Universidade ou a Fundação e a MHA Engenharia Ltda., não houve a entrega de todos os projetos executivos, estando ausente o projeto executivo do Bloco III, pois não houve o pagamento integral do que foi ‘contratado’. Ainda assim, a entrega dos projetos executivos dos Blocos I e II somente ocorreu devido à intervenção do atual Reitor da Unifesp, que se reuniu com a empresa e solicitou a entrega de, pelo menos, parte dos projetos acordados.

3.6 Assim, propõe-se que sejam rejeitadas as razões de justificativa das Sr^{as} Lucila Amaral Carneiro Vianna e Luciana Diniz Guttilla, em razão de não conformidade com a Constituição Federal em seu artigo 37, XXI, e a Lei de Licitações em seu artigo 2º, além de seu artigo 60, parágrafo único, com aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei Orgânica do TCU c/c os arts. 250, IV, § 2º, e 268, II, do Regimento Interno do Tribunal.

3.7 No tocante à irregularidade referente à fiscalização deficiente, propõe-se acatar parcialmente as razões de justificativa dos responsáveis e determinar à Unifesp que garanta a fiscalização adequada das obras do **campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ulysses Fagundes Neto dos itens ‘a’ e ‘b’, e acatar parcialmente as razões de justificativa do item ‘c’;
- b) acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Durval Rosa Borges;
- c) acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Décio Zveibel;
- d) rejeitar as razões de justificativa das Sr^{as} Lucila Amaral Carneiro Vianna e Luciana Diniz Guttilla dos itens ‘a’ e ‘b’, e acatar parcialmente as razões de justificativa do item ‘c’;
- e) aplicar à Sr^a Lucila Amaral Carneiro Vianna a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e no art. 268, II, do Regimento Interno do Tribunal, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea ‘a’, do RI/TCU), o recolhimento da referida importância ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;
- f) aplicar à Sr^a Luciana Diniz Guttilla a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e do art. 268, II, do Regimento Interno do Tribunal, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea ‘a’ do RI/TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;
- g) autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;
- h) determinar à Universidade Federal de São Paulo que garanta a fiscalização adequada das obras do **Campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados;
- i) apensar os presentes autos às contas da Universidade Federal de São Paulo referentes ao exercício de 2006;
- j) juntar cópia do relatório do Fiscobras, da presente instrução e da deliberação que vier a ser proferida às contas da Universidade Federal de São Paulo referentes ao exercício de 2007.”

9. A proposta de encaminhamento formulada pelo auditor federal de controle externo responsável pela instrução colacionada acima foi integralmente acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (fl. 176, v.p.).

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, trata-se de auditoria conduzida pela Secex/SP com o objetivo de realizar levantamento nas obras de Expansão do Ensino Superior, mais precisamente do **Campus** de Santos.

2. No decorrer dos trabalhos, a equipe técnica se deparou com indícios de irregularidades que ensejaram a audiência dos Sr^{es} Décio Zveibel, Durval Rosa Borges e Ulysses Fagundes Neto e das Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna.

3. Após analisar os argumentos de defesa apresentados, a unidade técnica propõe acatar as razões de justificativa do Sr. Durval Rosa Borges e parte daquelas apresentadas pelos Sr^{es} Décio Zveibel e Ulysses Fagundes Neto e pelas Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna. No caso dessas duas responsáveis, sopesada a gravidade das irregularidades não elididas, sugere a Secex/SP a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 16/7/1992.

4. Acolho **in totum** a análise empreendida pela unidade instrutiva, que enfrentou e refutou com propriedade e sob todos os ângulos os argumentos trazidos aos autos nesta fase processual. Em razão disso, adoto como razões para decidir as conclusões e fundamentações lançadas na instrução colacionada logo acima.

5. Quanto à fiscalização deficiente das obras relacionadas à fase I do **Campus** Baixada Santista da Unifesp, a exemplo da Secex/SP, entendo que ante a insuficiente estrutura de engenharia necessária à fiscalização de todas as obras envolvidas na expansão dos vários **campi** localizados em diversas cidades do Estado de São Paulo, considerando não ter havido no caso em exame grave prejuízo em decorrência da fiscalização deficiente, mostra-se razoável e suficiente determinar à Unifesp que doravante garanta a fiscalização adequada das referidas obras, valendo-se de estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados.

6. Por sua vez, no que tange à contratação da empresa MHA Engenharia Ltda. sem o devido procedimento licitatório e sem a formalização de instrumento contratual, entendo afastada a responsabilidade dos Sr^{es} Durval Rosa Borges e Ulysses Fagundes Neto. Os elementos contidos nos autos indicam que o Sr. Durval, na condição de diretor-presidente da Fundação de Apoio da Universidade Federal de São Paulo – FapUnifesp, não teve conhecimento do processo de contratação da empresa MHA Engenharia Ltda., somente tendo sido contatado para efetuar os pagamentos devidos à contratada, pagamentos estes cuja contraprestação foi efetivamente atestada pela própria Unifesp.

7. No caso do Sr. Ulysses Fagundes Neto, ex-reitor da Unifesp, tendo em vista a criação da Coordenadoria de Desenvolvimento e Expansão da Unifesp com o intuito de centralizar todos os procedimentos na criação da infraestrutura dos novos **campi** da Universidade, mostra-se razoável e pertinente isentá-lo da responsabilidade pela contratação indevida da empresa MHA Engenharia Ltda., o mesmo podendo ser dito quanto à não formalização do necessário instrumento contratual.

8. Em reforço a essa tese, lanço mão da referência feita pela Secex/SP à jurisprudência desta corte de contas, segundo a qual nem todos os atos delegados devem ser obrigatoriamente supervisionados e controlados pelo superior hierárquico, sob pena de tornar sem efeito e sentido o instituto da delegação de competência. Nessa linha de raciocínio, sopesadas as circunstâncias afetas ao caso em estudo, julgo desarrazoado imputar ao então reitor da Unifesp responsabilidade por suposta omissão quanto ao dever de supervisão e controle dos atos administrativos atinentes à contratação da

empresa MHA Engenharia Ltda. sem o devido procedimento licitatório e sem a formalização de instrumento contratual.

9. Por conseguinte, a responsabilidade por tais irregularidades deve recair exclusivamente sobre as Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna. A primeira, na condição de diretora de Planejamento e Projetos, participou efetivamente da contratação da MHA Engenharia, sem atentar ao fato de que, diante dos valores envolvidos, deveria necessariamente ser realizada licitação na modalidade tomada de preços ou concorrência. É o que demonstram os documentos de fls. 4/8 do anexo 1.

10. Desses mesmos documentos, analisados em conjunto com os de fls. 9/53 do mesmo anexo, depreende-se que a Sr^a Luciana Diniz Gutilla empreendeu negociações com a empresa MHA Engenharia Ltda. – que inicialmente havia cotado o segundo melhor preço (R\$ 530.000,00, fl. 21) – com vistas à redução do preço ofertado, resultando na contratação pelo valor de R\$ 515.000,00, apenas R\$ 2.000,00 abaixo da proposta originalmente melhor classificada (fls. 32 e 47 do mesmo anexo).

11. A própria responsável, mediante e-mail, informa ter conseguido “negociar o valor em R\$ 515.000,00, ficando assim esta a proposta de menor preço” (fl. 7, anexo 1). Ressalte-se não haver nos autos qualquer prova de que essa negociação tenha se estendido às demais empresas originalmente convidadas.

12. A Sr^a Lucila Amaral Carneiro Vianna, por sua vez, à época da contratação da empresa MHA Engenharia Ltda. detinha competência, por delegação do então reitor, para autorizar aquisições de bens e serviços da Universidade. Some-se a isso o fato de ter tomado conhecimento, por meio do expediente de fl. 5 do anexo 1, da forma com que se consumou a contratação da aludida empresa.

13. Naquele expediente, a Sr^a Luciana Diniz encaminha à Sr^a Lucila “anexos **dos orçamentos** elaborados pelas empresas EA-Eliane Adesse (...), Evision PM Gerenciamento e Consultoria S/C Ltda. e MHA Engenharia Ltda. nos valores respectivos de R\$ 688.000,00 (...), R\$ 517.000,00 (...) e R\$ 515.000,00 (...), referentes à execução de projetos executivos complementares (...), para implantação do Campus da Unifesp na Baixada Santista, localizado na Rua Silva Jardim nº 133.” (negrito não consta no original)

14. Destarte, considerando que a contratação da empresa MHA Engenharia Ltda. se consumou no âmbito da própria Unifesp, torna-se frágil o argumento de que “A Coordenadoria de Expansão não detinha o controle sobre as licitações realizadas pela FapUnifesp e nem sobre a assinatura de contratos oriundos dessas licitações.” (fl. 218, anexo 4). Pelos mesmos fundamentos se mostra igualmente improcedente a alegação de que “A Coordenadoria simplesmente procedia ao pedido de pagamentos dos serviços que o DEPPPO [Departamento de Planejamento, Projetos e Obras] atestava” (fl. 219 do mesmo anexo).

15. Por sintetizar informações importantes relacionadas à responsabilização das Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna, peço licença para transcrever mais uma vez parte da instrução de mérito elaborada pela Secex/SP, **in verbis**:

“3.2 O que se verifica dos fatos descritos nos autos é que não houve nenhuma comunicação, seja da área técnica (Diretoria de Planejamento e Projetos – DiPPO), seja da Coordenadoria de Expansão com a FapUnifesp, para que houvesse a devida licitação e posterior contratação de empresa para elaboração dos projetos executivos dos Blocos I, II e III do **Campus** da Baixada Santista.

3.3 Houve um contato direto da DiPPO, por meio de sua Diretora, Sr^a Luciana Diniz Gutilla, com três empresas enviando as informações técnicas para que fizessem o orçamento da elaboração dos projetos. A responsável negociou o preço com uma delas para que fosse reduzido o valor do orçamento e se tornasse a proposta mais vantajosa.

3.4 Houve uma autorização informal, por meio de correio eletrônico da Diretoria de Planejamento e Projetos, para que os serviços fossem realizados pela MHA Engenharia Ltda.. Somente após a emissão da nota fiscal, a FapUnifesp foi contatada para que pagasse os serviços realizados,

atestados pela área técnica da Universidade (DiPPO) e autorizados pela Coordenadora de Expansão e Chefe de Gabinete da Reitoria.”

16. Evidencia-se, portanto, que as Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna, seja por ato omissivo ou comissivo, deram causa à contratação da empresa MHA Engenharia Ltda. sem o devido procedimento licitatório e sem a formalização de instrumento contratual, irregularidade esta grave o suficiente para justificar a aplicação de multa proposta pela unidade técnica.

17. Encerradas as ponderações que tinha a apresentar, reafirmo minha anuência à proposta de encaminhamento formulada pela Secex/SP, inclusive com relação às determinações por ela sugeridas em sua última intervenção nos autos e no relatório de fiscalização de fls. 113/32 do v.p., determinações estas que contribuirão para que sejam minorados os riscos de reincidência por parte da Unifesp nas irregularidades detectadas nesta auditoria.

18. Ressalto a necessidade de se encaminhar à Advocacia-Geral da União cópia da presente deliberação em complemento às informações que lhe foram prestadas em atendimento ao ofício 1.155/2009-PSU/STS (fl. 3, anexo 3).

19. Por fim, não obstante estar prevista para 27/3/2012 a conclusão das obras auditadas nestes autos (fl. 133, v.p.), julgo desnecessária a remessa de informações à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional em complemento às que foram encaminhadas por meio do relatório consolidado do Fiscobras/2009 – acórdão 2.252/2009-Plenário –, uma vez que não foram constatadas irregularidades graves com recomendação de paralisação ou de retenção cautelar. Some-se a isso o fato de tais obras não terem constado do quadro de bloqueio da Lei 11.897, de 20/12/2008, que estimou a receita e fixou a despesa da União para o exercício financeiro de 2009.

Ante o exposto, voto no sentido de que o tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 875/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 009.574/2009-6 (com 4 anexos em 6 volumes)
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Unidade Jurisdicionada: Universidade Federal de São Paulo – Unifesp
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/SP
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras/2009 e conduzida pela Secex/SP com o objetivo de realizar levantamento nas obras de Expansão do Ensino Superior, mais precisamente do **Campus** de Santos.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acatar em parte as razões de justificativa apresentadas pelos Sr^{es} Décio Zveibel e Ulysses Fagundes Neto e pelas Sr^{as} Luciana Diniz Gutilla e Lucila Amaral Carneiro Vianna acerca da fiscalização deficiente das obras relacionadas à fase I do **Campus** Baixada Santista da Unifesp;

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Durval Rosa Borges, adotando a mesma providência em relação aos Sr^{es} Décio Zveibel e Ulysses Fagundes Neto no que tange às demais irregularidades que deram causa à audiência desses dois responsáveis;

9.3. rejeitar as razões de justificativa das Sr^{as} Lucila Amaral Carneiro Vianna e Luciana Diniz Gutilla com relação à contratação da empresa MHA Engenharia Ltda. sem o devido procedimento licitatório e sem a formalização de instrumento contratual, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da respectiva notificação, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, caso pagas após prazo ora estabelecido;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. determinar à Universidade Federal de São Paulo que:

9.5.1. garanta a fiscalização adequada das obras do **Campus** da Baixada Santista por meio de uma estrutura de pessoal compatível com os serviços a serem realizados;

9.5.2. em suas futuras licitações, inclusive nas que se refiram às próximas etapas da obra de expansão do **Campus** de Santos, atente ao entendimento do TCU acerca da composição do BDI, sintetizado no acórdão 325/2007-Plenário;

9.5.3. previamente ao início da execução de obras, obtenha alvará de construção e demais documentos exigidos pelos órgãos competentes;

9.6. com o objetivo de avaliar a repercussão das irregularidades detectadas nestes autos de auditoria sobre a gestão dos responsáveis:

9.6.1. apensar os presentes autos às contas da Universidade Federal de São Paulo referentes ao exercício de 2006; e

9.6.2. juntar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, assim como do relatório de fiscalização de fls. 113/32 e da instrução de fls. 163/75, às contas da Universidade Federal de São Paulo referentes ao exercício de 2007;

9.7. encaminhar cópia do presente acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Advocacia-Geral da União em complemento às informações que lhe foram prestadas em atendimento ao ofício 1.155/2009-PSU/STS.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0875-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carneiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE II - Plenário
TC-007.481/2010-1
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Unidade: Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)
Interessado: Senado Federal - Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle.
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÕES PERMANENTES DO SENADO FEDERAL. INFORMAÇÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DAS TARIFAS DOS SERVIÇOS DE TELEFONIA FIXA E MÓVEL. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO INTEGRAL DA DEMANDA.

RELATÓRIO

Cuida-se de solicitação oriunda das Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, ambas do Senado Federal, requerendo *cópia do inteiro teor de todos os processos em que tenham sido examinadas as questões relativas à evolução das tarifas de telefonia móvel e fixa no país, a partir de 1993.*

2. No âmbito deste Tribunal, a Secretaria de Fiscalização e Desestatização, após realizar as pertinentes averiguações, instruiu o feito nos seguintes termos, em essência (fls. 8/10):

3. *Preliminarmente, cabe destacar que, nos termos do art. 71, VII, da Constituição Federal, do art. 38, II, da Lei n.º 8.443/1992 e, ainda, dos arts. 1º, III, e 232, III, do Regimento Interno do TCU e do art. 4º, I, b, da Resolução TCU n.º 215/2008, a presente solicitação deve ser conhecida.*

4. *Quanto ao pedido realizado, verifica-se que existem trabalhos do TCU cujo conteúdo pode contribuir para as atividades a serem desenvolvidas pelo referido grupo de trabalho.*

5. *No ano de 1997 foi prolatada, nos autos do TC 010.632/1996 4, a Decisão n.º 188/1997, decorrente de auditoria operacional sobre o desempenho do Sistema Telebrás quanto aos aspectos relativos à qualidade dos serviços prestados, à questão tarifária, inclusive no contexto mundial, à análise econômico-financeira e à implantação da reforma do setor de telecomunicações. Àquela época, o TCU determinou a criação de mecanismos que assegurassem o repasse às tarifas de possíveis ganhos de produtividade obtidos pelas prestadoras de serviços de telecomunicações, a implantação de sistemas de apropriação de custos e a criação de planos tarifários.*

6. *Também em consonância com a matéria demandada pelas comissões encontram-se a auditoria realizada no âmbito do TC 003.632/2001 9 e um estudo, feito em 2001, sobre os serviços de telefonia fixa e móvel (estudo comparativo entre o sistema de telecomunicações brasileiro anterior à privatização e o vigente àquela época – TC 011.919/2001 8) que tratou de questões referentes às tarifas, à qualidade dos serviços prestados aos usuários, à quantidade de terminais, bem como o cumprimento das metas de qualidade e universalização dos contratos de concessão no setor de telecomunicações.*

7. *Na auditoria, realizada no período de 4/10/2000 a 15/12/2000, analisaram-se as questões pertinentes à evolução tarifária, incluindo-se a fixação de tarifas, respectivos reajustes e ganhos de*

produtividade. A equipe de auditoria constatou diversas irregularidades nos procedimentos da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, tais como a inexistência de mecanismo de verificação de ganhos de produtividade, inexistência de acompanhamento econômico-financeiro das concessões e indícios de aumentos abusivos. Como decorrência do trabalho realizado, foi prolatada a Decisão n.º 215/2002-Plenário, que contém uma série de recomendações e determinações à Anatel acerca de sua atuação na regulação econômico-financeira do setor.

8. No âmbito de outro processo, o TC 006.733/2003 1, foi realizado monitoramento com vistas à verificação do cumprimento, pela Anatel, daquelas determinações e recomendações proferidas pelo Tribunal em 2002. Verificou-se, na ocasião, que algumas determinações não foram atendidas pela Agência. Diante disso, foi exarado o Acórdão n.º 1.196/2005 Plenário, que trouxe novas determinações à Anatel, as quais estão sendo acompanhadas por esta Unidade Técnica no âmbito do mesmo processo.

9. Em 30/8/2006, com a finalidade de verificar o cumprimento de duas das determinações exaradas pelo Acórdão n.º 1.196/2005 Plenário, foi autuado o processo TC 019.677/2006 2, que resultou no Acórdão n.º 2.692/2008 Plenário. Diante das inconsistências encontradas no âmbito da fiscalização feita na Anatel, o Sr. Ministro-Relator afirmou, em seu voto, ser “necessário que o Tribunal continue a monitorar a atividade de regulação econômica da Anatel, a fim de verificar se a Agência está adotando as medidas necessárias para atender, de forma tempestiva, os dispositivos legais previstos na Lei Geral de Telecomunicações e no Decreto 4.733/2003, no que se refere ao modelo para estabelecer as tarifas de público e de interconexão na telefonia fixa, bem como à metodologia a ser utilizada no processo de revisão tarifária e de transferência de possíveis ganhos econômicos aos usuários”.

10. Com isso, o processo TC 019.677/2006 2 foi apensado ao TC 006.733/2003 1, por meio do qual também estão sendo acompanhadas as determinações presentes no Acórdão n.º 2.692/2008 Plenário.

11. Observa-se, portanto, que o TCU já realizou trabalhos ligados à matéria demandada pela CCT/SF e pela CMA/SF, e que os mesmos poderão subsidiar as análises quanto à evolução das tarifas de telefonia fixa e móvel no país. Além disso, os futuros resultados do acompanhamento que se encontra em curso neste Tribunal também poderão auxiliar o grupo de trabalho formado no âmbito do Senado Federal.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE EXTERNO E VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS

12. A sistemática de quantificação e registro dos benefícios das ações de controle externo foi instituída pela Portaria TCU n.º 59, de 30/1/2004. Entende-se que a atuação do Tribunal no presente processo gera benefício não-mensurável, qual seja, o fornecimento de subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

13. Cabe destacar que a mensuração do Volume de Recursos Fiscalizados – VRF não se aplica a este processo, nos termos da Portaria TCU n.º 222, de 10/10/2003.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, encaminham-se os autos à consideração superior com a seguinte proposta:

A. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, feita pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT e pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, ambas do Senado Federal, por meio do Ofício n.º 21/2010 CCT, expedido pelo Exmo. Sr. Senador Flexa Ribeiro, nos termos do art. 71, VII, da Constituição Federal, do art. 38, II, da Lei n.º 8.443/1992 e, ainda, dos arts. 1º, III, e 232, III, do Regimento Interno do TCU e do art. 4º, I, b, da Resolução TCU n.º 215/2008;

B. comunicar à Presidência da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT e à Presidência da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, ambas do Senado Federal, que a matéria objeto da solicitação encaminhada vem sendo objeto de exame por este Tribunal desde 1996, consoante auditorias realizadas (TC 010.632/1996 4 e TC 003.632/20019), bem como encontra-se em andamento uma

fiscalização sobre a matéria, constante do TC 006.733/2003 1, que trata de monitoramento do cumprimento das determinações exaradas pela Decisão n.º 215/2002 Plenário;

C. nos termos do art. 13 da Resolução TCU n.º 215/2008, requisitar ao Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes cópia do inteiro teor do processo TC 006.733/2003 1, bem como de seus apensos TC 011.913/2003 0 e TC 019.677/2006 2, a fim de que sejam juntadas a este processo de solicitação;

D. remeter à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, ambas do Senado Federal, os seguintes documentos:

D.1 cópia do inteiro teor do processo TC 010.632/1996 4, bem como de seus apensos TC 800.129/1996 2, TC 010.632/1996 4, TC 650.310/1996 9 e TC 275.509/1996 6;

D.2 cópia do inteiro teor do processo TC 003.632/2001 9 e de seu apenso TC 011.919/2001 8;

D.3 cópia do inteiro teor do processo TC 006.733/2003 1, bem como de seus apensos TC 011.913/2003 0 e TC 019.677/2006 2;

D.4 cópia da deliberação que vier a ser proferida no âmbito deste processo;

D.5 cópia da deliberação que vier a ser proferida no âmbito do TC 006.733/2003 1, em atenção ao art. 17, § 3º, I, da Resolução TCU n.º 215/2008;

E. juntar cópia da deliberação que vier a ser proferida no âmbito deste processo ao TC 006.733/2003 1, nos termos do art. 14, V, da Resolução TCU n.º 215/2008;

F. em atenção ao artigo 14, IV, da Resolução TCU n.º 215/2008, declarar integralmente atendida a solicitação da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT e da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, ambas do Senado Federal;

G. encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, IV, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 14, IV, da Resolução TCU n.º 215/2008.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, destaco a presença dos elementos aplicáveis à espécie, razão pela qual deve a presente Solicitação ser conhecida, com fundamento no art. 38, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, art. 232, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, e art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução TCU n.º 215/2008.

2. As Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, em expediente conjunto, ao tempo que dão notícia da aprovação de requerimento para a formação de grupo de trabalho com a finalidade de analisar os *altos custos de telefonia móvel e fixa*, bem como a *dificuldade de acesso aos serviços de banda larga*, solicitam a este Tribunal o fornecimento de cópia do inteiro teor de todos os processos em que tenham sido examinadas as questões relativas à evolução das tarifas de telefonia móvel e fixa no país, a partir de 1993.

3. A Sefid identificou a existência de trabalhos no âmbito deste Tribunal afetos à sobredita solicitação, dos quais dois já se encontram encerrados e outro, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, permanece em curso. Propõe, dessarte, a remessa de cópia desses trabalhos às mencionadas comissões, além de outras medidas que tem por pertinentes.

4. Tenho por apropriado o encaminhamento sugerido pela unidade instrutiva. Verifico que, de fato, os três processos identificados, juntamente com os a eles apensados, são alusivos à questão de fundo apresentada na solicitação que ora se aprecia.

5. Quanto ao previsto no art. 13 da Resolução n.º 215/2008 (*“Art. 13. Caso o objeto envolva processos em tramitação no Tribunal de responsabilidade de relatores diferentes, o relator do processo de solicitação do Congresso Nacional, por proposta de unidade técnica, deve informar esse fato aos demais e requisitar cópia das peças processuais necessárias ao atendimento do pedido, para serem juntadas ao processo de solicitação.”*), informo aos meus pares que meu Gabinete tomou as providências junto à assessoria do Ministro Augusto Nardes, Relator do TC-006.733/2003-1, no sentido de que a Sefid seja autorizada a extrair cópia dos autos para atendimento do pedido do Congresso Nacional.

Em face dessas circunstâncias, com os ajustes que entendo adequados, Voto no sentido de que o Plenário adote o Acórdão que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO Nº 876/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC-007.481/2010-1
2. Grupo I; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado: Senado Federal - Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle.
4. Unidade: Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)
5. Relator: Ministro José Jorge
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização e Desestatização
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, formulada pelas Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, onde este Tribunal é demandado a fornecer *cópia do inteiro teor de todos os processos em que tenham sido examinadas as questões relativas à evolução das tarifas de telefonia móvel e fixa no país, a partir de 1993.*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 38, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, art. 232, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, e art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução TCU n.º 215/2008, conhecer da presente solicitação.

9.2. informar à Presidência da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT e à Presidência da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, ambas do Senado Federal, que a matéria objeto da solicitação encaminhada vem sendo objeto de exame por este Tribunal desde 1996, consoante auditorias realizadas (TC 010.632/1996 4 e TC 003.632/2001 9), bem como encontra-se em andamento uma fiscalização sobre a matéria, constante do TC 006.733/2003 1, que trata de monitoramento do cumprimento das determinações exaradas pela Decisão nº 215/2002 Plenário;

9.3. enviar à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal cópia integral dos seguintes processos, juntamente com seus respectivos volumes, anexos e apensos: TC-010.632/1996-4, TC-003.632/2001-9 e 006.733/2003-1;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, bem como da deliberação que vier a ser proferida nos autos do TC-006.733/2003-1, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, nos termos do art. 17, § 3º, I, da Resolução n.º 215/2008;

9.5. em atenção à previsão contida no art. 14, V, da Resolução n.º 215/2008, juntar cópia da presente deliberação ao TC-006.733/2003-1;

9.6. determinar à Secretaria de Fiscalização e Desestatização que adote providências com vistas ao cumprimento das deliberações ora emanadas;

9.7. declarar integralmente atendida a presente solicitação; e

9.8. arquivar os presentes autos.

10. Ata n.º 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0876-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 012.528/2004-4 (com 1 volume e 15 anexos)

Natureza: Recurso de Reconsideração

Interessado: Marcos Augusto Cordeiro dos Santos (CPF 371.479.434-49)

Advogado constituído nos autos: Antônio Domingos da Silva Maia (OAB/PE 20.171)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTAÇÕES INSUFICIENTES PARA ALTERAR O MÉRITO DO JULGADO. CONHECIMENTO E NÃO-PROVIMENTO.

- A ausência de argumentação capaz de desconstituir os fundamentos da deliberação recorrida impede a reforma do julgado.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Marcos Augusto Cordeiro dos Santos, ex-prefeito do Município de Itamaracá/PE, contra os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão n.º 850/2009-Plenário, por meio dos quais este Tribunal julgou irregulares suas contas especiais e aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos da Secretaria Nacional de Segurança Pública-MJ, por meio do Convênio nº 239/2001, para a construção do Centro Integrado de Cidadania da Ilha de Itamaracá e da aplicação parcial da contrapartida municipal.

2. A Serur, em pareceres uniformes, propôs o conhecimento do recurso interposto para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, assim, inalterado o teor do acórdão recorrido, ante os argumentos que a seguir transcrevo (fls. 09/11-anexo 15):

“(…)

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. *Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial, instaurada em decorrência da omissão do gestor municipal no cumprimento de sua obrigação de prestar contas dos recursos públicos que lhe foram confiados, mediante o Convênio 239/2001, para a construção do Centro Integrado de Cidadania da Ilha de Itamaracá.*

3. *Impende destacar que o voto condutor da deliberação recorrida exarou que o prazo para prestação de contas do convênio em epígrafe venceu em novembro de 2002; o responsável foi solicitado a apresentar a prestação de contas pelo órgão concedente em janeiro de 2003; a Tomada de Contas Especial foi instaurada em julho de 2003 (fls. 20, 64, 65, 70) e a citação promovida em julho de 2005. Acrescentou que o responsável alegou ter apresentado ao órgão concedente, em 29/12/2004, dois dias antes da conclusão de seu mandato, prestação de contas incompleta. Destarte, concluiu que não elidiu a irregularidade de omissão no cumprimento regular de seu dever.*

4. *Ademais, o Relator consignou que foram apuradas outras possíveis irregularidades referentes ao convênio em tela. A uma, o suposto superfaturamento nas obras. Entretanto, apontou que os exames efetuados pela Secex/PE demonstraram que os preços contratados estavam abaixo dos preços de referência do Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil (SINAPI). Assim, considerou elidido o indício de irregularidade.*

5. *A duas, a aplicação parcial da contrapartida municipal, correspondente a recursos federais aplicados além da proporção originalmente pactuada na avença, no valor original de R\$ 14.851,55. Nesse prisma, o Relator aduziu que a Unidade Técnica concluiu que não foi elidida a irregularidade. No entanto, observou que a obra foi concluída, que está servindo aos interesses da municipalidade, e que não houve indícios de o ex-prefeito Municipal tenha se locupletado de tais valores. Assim, considerando que esta não aplicação da contrapartida beneficiou somente o erário Municipal, afirmou que o recolhimento ao Tesouro Nacional dos recursos não utilizados da contrapartida caberia somente ao Município de Ilha de Itamaracá, sem prejuízo da responsabilidade do gestor municipal pela irregularidade praticada.*

6. Em suma, a irregularidade das contas do recorrente e a multa que lhe foi aplicada têm por fundamento, consoante item 10 do voto condutor da deliberação recorrida, as seguintes irregularidades:

6.1 omissão no dever de prestar contas;

6.2 não aplicação da contrapartida, nos termos pactuados.

ADMISSIBILIDADE

7. *Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fl. 6, anexo 15), ratificado à fl. 8, anexo 15, pelo Exmo. Ministro-Relator José Jorge, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 850/2009-TCU-Plenário, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.*

MÉRITO

Argumento (fls. 3/4, anexo 15)

8. De plano, o recorrente alegou, com esteio na proposta da instrução inicial da lavra da AUFC, Sra. Jalmira Maciel de Souza, Secex/PE, que as contas foram consideradas regulares com ressalva, dando-lhe a quitação.

Análise

9. Inicialmente, cumpre trazer à colação entendimento do Relatório que fundamentou o Acórdão 1.185/2006-TCU-Plenário, a saber: “Ressaltamos que, em razão do princípio da persuasão racional ou do livre convencimento motivado, a decisão do Relator não se encontra vinculada às conclusões da Serur ou do MP/TCU, porque essas têm apenas natureza opinativa, podendo o Relator decidir, inclusive, contrariamente ao entendimento daquelas unidades, desde que fundamente a sua deliberação.”

10. Nesse contexto, é de ressaltar a natureza opinativa da aludida instrução da AUFC e ainda sinalar que a referida manifestação sequer representa o encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, que fica a cargo do titular da mesma.

11. Ademais o voto condutor da deliberação recorrida consignou que, no que tange à omissão da prestação de contas, o argumento de que encaminhara, a destempo, uma prestação de contas incompleta ao órgão concedente (como se os dois anos de atraso não tivessem sido suficientes para organizar a documentação necessária) não altera nem justifica o fato de que foi omissor no cumprimento regular de seu dever. Dessa forma, considerou não elidida a irregularidade.

12. No que pertine à não-aplicação da contrapartida nos termos pactuados, o Relator propugnou, em seu voto, que a alegação do recorrente de que teria utilizado recursos da contrapartida para a aquisição, em 07/6/2002 (anexo 14), do terreno onde foi construído o Centro Integrado de Cidadania da Ilha de Itamaracá não deveria ser acolhida, uma vez que constou, entre os documentos de solicitação do convênio ao órgão concedente, uma certidão emitida em cartório, em 02/5/2001 (fl. 40), que apontou um terreno integrante do patrimônio municipal, no loteamento Nova Itamaracá, com área total de 8.235m², para a construção da obra. Dessa forma, os documentos que acompanharam as alegações do responsável estavam em desacordo com os documentos do convênio e não deviam ser aceitos.

13. Ante o exposto, dado que a ausência da aplicação da contrapartida nos termos avençados no convênio configurou infração à norma legal e regulamentar de natureza financeira e orçamentária, o Relator concluiu que não foi elidida a irregularidade.

Argumento (fl. 4, anexo 15)

14. Alegou o recorrente que, em que pese a aludida proposta da AUFC, o Diretor da Secex/PE registrou a possível ocorrência de superfaturamento, lastreado em informação da Inspeção Regional Metropolitana Norte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) (fls. 131/132). Demais disso, o recorrente trouxe a lume que, não obstante o Acórdão 850/2009-TCU-Plenário ter elidido o indício da suposta irregularidade de superfaturamento, as contas acabaram sendo julgadas irregulares.

Análise

15. No que pertine à possível ocorrência de superfaturamento, releva repisar que o Relator, no voto condutor do Acórdão supra, consignou que os exames efetuados pela Secex/PE demonstraram que os preços contratados estavam abaixo dos preços de referência (SINAPI). Destarte, restou elidido o indício de irregularidade por esta Corte de Contas.

Argumento (fl. 4, anexo 15)

16. Por fim, o recorrente propugnou a revisão da decisão do acórdão em epígrafe, solicitando o julgamento regular de suas contas.

Análise

17. Cumpre citar que o recorrente impetrou recurso, baseado em fundamento equivocado, qual seja, que o Acórdão 850/2009-TCU-Plenário logrou elidir o indício da irregularidade de superfaturamento. Assim, o que se afigura é que suas alegações não foram pertinentes para refutar as

irregularidades demonstradas nos autos, consistentes na omissão no dever de prestar contas e na não-aplicação da contrapartida nos termos avençados.

CONCLUSÃO

18. À vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) *conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Marcos Augusto Cordeiro dos Santos, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei n.º 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 850/2009-TCU-Plenário; e*

b) *comunicar o recorrente acerca da deliberação que vier a ser adotada por esta Corte.”.*

3. O Ministério Público, representado nos autos pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica (fl. 12-anxo15).

É o Relatório.

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no inciso I do art. 32 e 33 da Lei n.º 8.443/92, o presente Recurso de Reconsideração deve ser conhecido.

2. Insurge-se o Sr. Marcos Augusto Cordeiro dos Santos, ex-prefeito do Município de Itamaracá/PE, contra multa que lhe foi aplicada, por meio do Acórdão Plenário nº 850/2009, alegando, em suma, que, não obstante ter sido afastada a suspeita de superfaturamento na execução das obras de construção do objeto conveniado, suas contas foram julgadas irregulares e foi-lhe aplicada multa no valor de R\$ 10.000,00.

3. Todavia, a penalidade aplicada ao ex-gestor teve por fundamentos a omissão injustificada no dever de prestar contas de recursos federais recebidos e a aplicação parcial dos recursos da contrapartida municipal na avença pactuada, como se depreende do teor do voto do Relator *a quo*, *in verbis*:

“ A Tomada de Contas Especial que ora submeto à apreciação deste colegiado foi instaurada em decorrência da omissão do gestor municipal no cumprimento de sua obrigação indeclinável de prestar contas dos recursos públicos que lhe foram confiados, mediante convênio, para a construção do Centro Integrado de Cidadania da Ilha de Itamaracá.

2. *Compulsando os autos, verifico que: o prazo para prestação de contas do Convênio 239/2001 venceu em novembro de 2002; o responsável foi solicitado a apresentar a prestação de contas pelo órgão concedente em janeiro de 2003; a Tomada de Contas Especial foi instaurada em julho de 2003 (fls. 10, 64, 65, 70 v.p.), após nova cientificação do responsável. A este Tribunal, em resposta à citação, promovida em julho de 2005, alegou o responsável que apresentara, em 29/12/2004, faltando dois dias para conclusão de seu mandato, uma prestação de contas incompleta ao órgão concedente. Ademais, trouxe aos autos prestação de contas, também incompleta, conforme registrado no Relatório precedente (item 4).*

3. *Ora, a alegação do responsável não se presta a justificar a irregularidade que ensejou a instauração destes autos de TCE, ainda que acompanhada de documentos a título de prestação de contas. O argumento de que encaminhara, a destempo, uma prestação de contas incompleta ao órgão concedente (como se os dois anos de atraso não tivessem sido suficientes para organizar a documentação necessária) não altera nem justifica o fato de que foi omissor no cumprimento regular de seu dever. Dessa forma, considero não elidida a irregularidade.*

(...)

9. *Quanto ao gestor municipal, ressalto que a alegação de que teria utilizado recursos da contrapartida para a aquisição, em 07/6/2002 (anexo 14), do terreno onde foi construído o Centro Integrado de Cidadania da Ilha de Itamaracá não deve ser acolhida, uma vez que consta entre os documentos de solicitação do convênio ao órgão concedente, uma certidão emitida em cartório, em*

02/5/2001 (fl. 40), que aponta um terreno integrante do patrimônio municipal, no loteamento Nova Itamaracá, com área total de 8.235m², para a construção da obra. Dessa forma, os documentos que acompanham as alegações do responsável estão em desacordo com os documentos do convênio e não devem ser aceitos. Ante o exposto, acompanho a posição expressa nos pareceres, permanecendo não elidida a irregularidade.

10. Saliento que a ausência da aplicação da contrapartida nos termos avençados no convênio configura infração à norma legal e regulamentar de natureza financeira e orçamentária. Dessa forma, considerando que a aludida irregularidade não foi elidida, da mesma forma que permaneceu injustificada a omissão do responsável no dever de prestar contas, devem ser julgadas irregulares as contas do Sr. Marcos Augusto Cordeiro dos Santos, aplicando-se-lhe multa.”.

4. Assim, considerando que para tais fatos não foram apresentadas razões suficientes para modificar o mérito do acórdão recorrido, acompanho a proposta uniforme da Secretaria de Recursos – SERUR e do Ministério Público no sentido da negativa de provimento do presente pleito.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 877/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 012.528/2004-4 (com 1 volume e 15 anexos)
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração
3. Interessado: Marcos Augusto Cordeiro dos Santos (CPF 371.479.434-49)
4. Entidade: Município de Itamaracá/PE
5. Relator: Ministro José Jorge.
- 5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - PE (SECEX-PE) e Secretaria de Recursos.
8. Advogado constituído nos autos: Antônio Domingos da Silva Maia (OAB/PE 20.171)
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Marcos Augusto Cordeiro dos Santos, ex-prefeito do Município de Itamaracá/PE, contra os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão n.º 850/2009-Plenário, por meio dos quais este Tribunal julgou irregulares suas contas especiais e aplicou-lhe a multa prevista no art. 58, I, da Lei n.º 8.443/92, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos da Secretaria Nacional de Segurança Pública-MJ, por força do Convênio n.º 239/2001, para a construção do Centro Integrado de Cidadania da Ilha de Itamaracá e da aplicação parcial da contrapartida municipal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 32, I e 33 da Lei n.º 8.443/1992, do Recurso de Reconsideração interposto por Marcos Augusto Cordeiro dos Santos para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 850/2009 – TCU – Plenário; e

9.2 dar ciência desta deliberação ao interessado.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0877-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 014.714/2009-0

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos: Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Pará; Secretaria Municipal de Saúde de Belém do Pará.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. REGULAÇÃO ASSISTENCIAL DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA ÀS INSTÂNCIAS INTERESSADAS.

RELATÓRIO

Examina-se auditoria realizada na Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Pará e na Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA, integrante da Fiscalização de Orientação Centralizada destinada a avaliar a eficácia e eficiência da implantação e operacionalização de complexos reguladores e centrais de regulação de âmbito municipal e estadual no Pará.

2. Realizados os trabalhos de campo, a equipe de fiscalização elaborou o relatório de fls. 70/100, cujos principais excertos, com os ajustes de forma que julgo pertinentes, transcrevo a seguir:

“INTRODUÇÃO

1.1. Antecedentes

1. O atendimento à saúde insculpido na Constituição Federal, arts. 196 a 200, e prestado pelo Sistema Único de Saúde, está disciplinado pela Lei Orgânica da Saúde (LOS) n.º 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, a proteção e a recuperação da saúde, a organização e o

funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, e pela Lei n.º 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências.

2. O significativo aporte de recursos federais, a essencialidade e importância da prestação dos serviços de saúde para a sociedade, determinaram a escolha da Função Saúde para integrar o Plano de Fiscalização 2009 deste TCU, como Tema de Maior Significância (TMS 3). Dentre as fiscalizações previstas nesse TMS, destaca-se a Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC direcionada para as Centrais de Regulação.

3. A FOC Centrais de Regulação foi concebida com o objetivo de analisar a implantação, implementação e operacionalização de complexos reguladores e centrais de regulação de âmbito municipal, estadual e nacional, a fim de avaliar a regulação assistencial efetivada pelas três esferas de gestão do SUS, sob aspectos de eficácia e eficiência.

4. O Relatório ora apresentado se refere às informações e dados colhidos na fase de execução realizada junto à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará e à Secretaria Municipal de Saúde de Belém no período de 28/9/2009 a 23/10/2009.

1.2. Visão Geral do Objeto

1.2.1 Contextualização e relevância

5. A Regulação Assistencial é a principal estratégia do Ministério da Saúde para a construção da rede regionalizada e hierarquizada do SUS, prevista na CF/88. Trata-se de um importante instrumento de gestão, que tem como principal objetivo promover a equidade de acesso, garantindo a integralidade da assistência e o ajuste da oferta de serviços disponíveis às necessidades da população.

6. A rede de atenção à saúde é a forma de organização dos serviços de promoção, prevenção e recuperação da saúde, em todos os níveis de complexidade (básica, média e alta), dentro de um determinado território, de modo a permitir a articulação e a interconexão de todas as organizações existentes, para que o cidadão possa acessá-los de acordo com as suas necessidades. Sem integração não há rede.

7. Para compor uma rede de serviços que seja capaz de garantir aos munícipes de um ou de outro município a integralidade de sua saúde, é fundamental que os serviços de uns se interconectem ou interajam com os dos outros, uma vez que a maioria dos municípios não é capaz de arcar sozinho com a assistência à saúde do cidadão.

8. A rede de saúde caracteriza-se pela necessidade de haver gestão intergovernamental e articulação/cooperação entre os diversos atores participantes (gestores, prestadores de serviços e outros), visando à construção dos arranjos institucionais imprescindíveis para garantir que o direito à saúde da pessoa humana seja alcançado, bem como para atender ao princípio da integralidade, que conforma o SUS como rede (previsão do art. 198 da CF).

9. A finalidade da rede de saúde é melhorar a eficiência e a racionalidade dos serviços, além de produzir economia, melhoria do acesso e evitar a desnecessária repetição de exames e procedimentos já realizados. A redução dos gastos nos sistemas de saúde organizados em rede decorre da economia de escala e de escopo. Para permitir o gerenciamento de redes, é fundamental que os sistemas de regulação e governança sejam criados. Dentre os quais, cabe destacar a elaboração da programação pactuada integrada (PPI), a contratação dos prestadores de serviços e a implantação dos complexos reguladores.

10. A relevância da regulação assistencial do SUS está expressa no objetivo desta Política Pública, que busca orientar uma produção eficiente, eficaz e efetiva de serviços de saúde, contribuindo na melhoria do acesso, da integralidade, da resolubilidade e da humanização dos serviços ao usuário do SUS.

1.2.2 Aspectos Orçamentários e Financeiros

11. Quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, os impactos na internação hospitalar de Média e Alta Complexidade – MAC apontam a relevância da regulação assistencial do SUS. O custeio

federal da MAC se dá mediante repasse fundo a fundo, por meio do programa 1220 - Assistência Ambulatorial e Hospitalar Especializada.

12. Pesquisas no SIAFI, nos exercícios de 2004 a 2008, quanto aos créditos liquidados do programa 1220, revelam uma evolução considerável de repasses de recursos ao Estado do Pará, conforme se observa na tabela abaixo. Revela-se um crescimento percentual acumulado de 64,08%, nos últimos cinco exercícios financeiros, se comparado o valor liquidado em 2008 comparado a 2004. Neste sentido, há grande relevância do tema em termos orçamentários e financeiros.

Ano	2004	2005	2006	2007	2008
Valor Liquidado (em milhões de reais)	385,55	419,84	482,18	547,91	632,60

1.3. Objetivos e Escopo da Auditoria

13. O presente trabalho tem por objetivo apresentar os resultados da Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, modalidade auditoria de natureza operacional – avaliação de programas, realizada junto à Secretaria Municipal de Saúde de Belém e à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará, tendo por escopo a regulação dos procedimentos de internação hospitalar, no âmbito da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde.

14. O principal objetivo desta fiscalização é adquirir uma visão sistêmica, no âmbito estadual, da implantação da Política Nacional de Regulação do SUS, com avaliação dos quatro instrumentos de caráter estruturante: Programação Pactuada Integrada (PPI); contratação de serviços de saúde; complexos reguladores; e sistemas de informação.

1.4. Metodologia

15. A metodologia de trabalho utilizada pela equipe de auditoria, implementada a partir de estudos do material de apoio remetido pela SEPROG, com vistas a viabilizar a obtenção de conhecimentos acerca de temática de regulação e análise da legislação pertinente ao tema, consistiu na pesquisa de dados por meio do método de entrevista não-estruturada composta por questões abertas, consoante modelos fornecidos pela SEPROG, análise de documentos relativos ao planejamento das ações de saúde, implantação e operacionalização das atividades de regulação, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Belém e da Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará.

16. Para o cumprimento do objetivo estipulado, foi elaborada matriz de planejamento, pela Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – SEPROG, com os seguintes questionamentos:

Questão 1: A PPI está consolidada como instrumento norteador da regulação?

Questão 2: A contratação dos prestadores de serviços de saúde está contribuindo para a otimização da capacidade instalada e para um melhor controle dos serviços regulados?

Questão 3: A implantação dos complexos reguladores está ocorrendo conforme o programado e a operacionalização da regulação se desenvolve de forma a assegurar o acesso da população aos procedimentos de internação hospitalar?

Questão 4: De que forma o fluxo de informação existente contribui para que o processo da regulação assistencial se desenvolva adequadamente?

17. Para responder às questões de auditoria relacionadas, adotaram-se, como estratégias metodológicas, análise documental, entrevistas e circularização de informações (a partir das entrevistas com os diferentes entes federados). Destaque-se que, a fim de avaliar a regulação de âmbito municipal e estadual, foi realizado estudo de caso na capital, onde se concentra a maior capacidade instalada do Estado.

18. Durante a execução dos trabalhos, a equipe da Secex/PA contou com a participação do AUFC Vitor Forjaz Rodrigues Caldas, da SEPROG, na realização de entrevistas, com vistas a facilitar a consolidação dos trabalhos pela Unidade Coordenadora da auditoria em apreço.

2. PROGRAMAÇÃO PACTUADA INTEGRADA

2.1. Contextualização

19. No curso da auditoria em apreço, foram analisadas a PPI estadual, no âmbito da SESPA, e a PPI do município de Belém, no âmbito do Departamento de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde.

20. Quanto à PPI do Município de Belém, foi elaborada em setembro de 2007, para uma validade de 120 dias, mas vigora até os dias atuais. A última ratificação data de março de 2009. As alterações na PPI decorrem apenas de atualização de valores financeiros, com alteração dos valores de teto financeiro, face à alocação de recursos pelo Ministério da Saúde.

21. Não houve atualização de quantitativos físicos da PPI, conforme entrevista com os responsáveis pela regulação no Município de Belém.

22. Em relação à PPI estadual, foi fornecido acesso à equipe de auditoria nas dependências da Diretoria de Desenvolvimento e Auditoria dos Serviços de Saúde, bem como mídia eletrônica. O acesso aos sistemas revelou que não há atualização física e que a atualização financeira, precariamente, é feita por meio de lançamentos em bloco das diversas alterações de teto financeiro, mediante a alocação de recursos pelo Ministério da Saúde.

2.2. Atualização física e financeira da PPI

23. Em relação à PPI estadual, não há atualização física e financeira do instrumento. Neste sentido, a instrução técnica n.º 3/2009, da lavra da Diretoria de Desenvolvimento e Auditoria dos Serviços de Saúde, constante às fls. 33/70 – Anexo 2, revela que o atual instrumento de PPI não especifica os valores de ajuste de teto e recursos adicionados por Portarias do Ministério da Saúde aos municípios não habilitados em gestão plena. Ademais, a Planilha n.º 4, anexa à referida instrução técnica (fls. 64/67 – Anexo 2), aponta diferença entre os recursos recebidos pelos municípios e os valores assegurados pela PPI.

24. Desta forma, a PPI não está atualizada física e financeiramente, em desacordo com a Art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097/2006, **in verbis**:

Art. 7º Definir que a Programação Pactuada e Integrada deverá ser realizada no mínimo a cada gestão estadual, respeitando as pactuações nas Comissões Intergestores Bipartite, e revisada periodicamente, sempre que necessário, em decorrência de alterações de fluxo no atendimento ao usuário, de oferta de serviços, na tabela de procedimentos, nos limites financeiros, entre outras.

Parágrafo único. No início da gestão municipal deve ser efetuada uma revisão da PPI estadual em face dos novos Planos Municipais de Saúde.

25. No caso concreto, não é esta a postura adotada pela Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará, que não tem realizado demandas para manter a PPI constantemente atualizada, física e financeiramente. Ademais, cabe ressaltar que houve alterações substanciais no fluxo de usuários e nos limites financeiros de municípios como Itaituba e Parauapebas, sem a correspondente atualização física da PPI.

26. Apontam-se, como principais causas da não atualização da PPI, em relação à SESPA, as falhas no planejamento das ações de pactuação e integração, em especial, face à indefinição de equipe técnica responsável pela PPI.

27. Dentre os efeitos da não atualização da PPI, para a política de regulação no Estado, destacam-se as dificuldades de atendimento às demandas, ante a não atualização físico-financeira; a ausência de transparência, por parte da SESPA, vez que foi criada uma “PPI paralela” para atendimento às demandas, sem explicitação das cotas de cada município. Além disso, prejudica a formalização dos instrumentos contratuais; a avaliação e o controle dos serviços prestados; e o acompanhamento pelos municípios do que foi programado para a população própria e referenciada.

28. Propõe-se, desta forma, determinar a SESPA, com base no art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006, que mantenha a PPI atualizada física e financeiramente.

29. Cabe ainda ressaltar que não há contribuição dos colegiados de gestão regional para a atualização da PPI. Entrevista com os responsáveis pela regulação estadual revelou que os colegiados de gestão regional não estão atuantes, embora tenham sido constituídos. Como não há

atuação dos colegiados, também não há contribuição para a atualização da PPI. Neste sentido, há descumprimento às Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399/2006. As causas da ausência de participação dos colegiados na atualização da PPI são oriundas das dificuldades de reunir os colegiados, bem como pelo fato de as centrais de regulação ainda não estarem totalmente implantadas. Assim, aportam como efeitos as limitações no instrumento de planejamento das ações de regulação e não existe espaço para discussão, definição de prioridades e pactuação de soluções para organização de uma rede regional de ações e serviços de atenção à saúde, integrada e resolutiva.

30. Propõe-se, desta forma, recomendar à SESPA que fomente a constituição e o funcionamento dos Colegiados de Gestão Regional (CGR) neste Estado, para que se tornem um espaço permanente de pactuação entre os gestores de cada região de saúde, a fim de qualificar o processo de regionalização, conforme estabelecem as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399, de 22 de fevereiro de 2006.

2.3. Monitoramento da PPI

31. Conforme o Manual da PPI, “entende-se monitoramento da PPI como um conjunto de atividades que buscam acompanhar rotineiramente a execução física e financeira das ações e dos fluxos pactuados”. Neste sentido, buscou-se analisar junto à Secretaria Municipal de Saúde de Belém e à Secretaria de Estado de Saúde do Pará se há monitoramento constante da PPI.

32. Conforme entrevistas com responsáveis pelo setor de regulação da SMS/Belém, para o monitoramento da execução financeira das ações e dos valores pactuados na PPI são utilizados os sistemas TABWIN, SIHD e SIA, os quais geram relatórios que são repassados aos gestores dos municípios pactuantes.

33. Vê-se, pois, que há um monitoramento precário das ações pactuadas na PPI, cujas causas principais são as falhas no acompanhamento das ações pactuadas; encaminhamento de pacientes diretamente aos hospitais, à revelia da regulação; possibilidade de emissão de cartão provisório do SUS; ausência de informatização dos serviços pactuados; há diversos tipos de procedimentos que não guardam correlação entre o que está descrito na PPI e o que consta da SIGTAP; utilização apenas dos dados de produção (TABWIN, SIA, SIHD) para análises (“monitoramento a posteriori”).

34. Em relação à SESPA, o monitoramento é ainda mais precário, vez que não há definição formal de responsabilidades pela atualização e monitoramento da PPI. Entrevista com os responsáveis pela regulação revelou que há apenas avaliação a posteriori das séries históricas dos municípios, sem um constante monitoramento. Também não foram apresentados relatórios de monitoramento das ações pactuadas.

35. Dentre as principais causas para a ausência de monitoramento, podem-se ser destacadas falhas no acompanhamento das ações pactuadas; encaminhamento de pacientes diretamente aos hospitais, à revelia da regulação; possibilidade de emissão de cartão provisório do SUS; e ausência de informatização dos serviços pactuados. Apontam-se como possíveis efeitos de ausência de monitoramento das ações pactuadas as falhas no cumprimento dos pactos celebrados; a desvalorização dos instrumentos de pactuação; a não obediência aos pactos celebrados; a ausência de formalização do pacto estadual com os municípios. Cabe ainda ressaltar a ausência de instrumento que permita o acompanhamento do que foi produzido em relação ao que foi programado para identificar gargalos, demandas reprimidas, enfim, orientar a atualização do instrumento de planejamento.

36. Desta forma, ante a ausência de monitoramento das ações pactuadas entre os municípios do Estado, propõe-se recomendar a SESPA que estabeleça uma sistemática de monitoramento da execução física e financeira das ações e dos valores pactuados, que abranja a alta e a média complexidade hospitalar e ambulatorial, de forma que sejam detectados eventuais gargalos assistenciais para promover o ajuste da oferta dos serviços às necessidades da população.

37. Destaca-se, neste sentido, a necessidade de obediência ao disposto no art. 2º da Portaria GM/MS 1097, de 22 de maio de 2006, o qual estabelece que a Programação Pactuada e Integrada da

Assistência em Saúde deverá se orientar pelo Manual "Diretrizes para a Programação Pactuada e Integrada da Assistência em Saúde". Segundo esse Manual, após o processo de programação pactuada e integrada é fundamental que sejam adotados mecanismos para o seu monitoramento e avaliação, buscando o permanente direcionamento para uma alocação consistente dos recursos. O monitoramento da Programação Pactuada e Integrada como um conjunto de atividades que buscam acompanhar rotineiramente a execução física e financeira das ações e dos fluxos pactuados. O referido manual estabelece diversos aspectos que devem ser acompanhados.

38. A SMS de Belém realiza monitoramento precário das ações pactuadas entre os municípios. Neste aspecto, o monitoramento ocorre apenas em relação às cotas dos prestadores de serviços de saúde, pouco considerando as ações pactuadas com os municípios, conforme apontado em entrevista com os responsáveis pela regulação. Acrescentem-se às causas já indicadas no item 30 supra, a informação de que há diversos tipos de procedimentos que não guardam correlação entre o que está descrito na PPI e o que consta da SIGTAP e de que são utilizados apenas os dados de produção (TABWIN, SIA, SIH) para análises ("monitoramento a posteriori"). Os efeitos para a política de regulação são idênticos aos já mencionados no item 30 acima.

39. Cabe, pois, também recomendar à Secretaria Municipal de Saúde do Município de Belém que adote medidas para fortalecer o monitoramento das ações pactuadas entre os municípios, com vistas a exigir o cumprimento dos pactos celebrados.

2.4. Utilização das informações da PPI no sistema de regulação

40. Conforme entrevistas realizadas com os responsáveis pela regulação no Município de Belém (DERE/SMS) e na SESPA (DDASS), as informações geradas pela PPI não são insumos para o processo de regulação. Tal fato é evidenciado na informação dos responsáveis de que, na regulação, são utilizados dados de produção para atualização (apenas financeira da PPI), com monitoramento a posteriori das ações realizadas. Desta forma, não há comunicação entre a PPI e o processo de regulação, em contrário às previsões legais do art. 3º, inciso V, da Portaria GM/MS 1097, de 22 de maio de 2006, o qual estabelece que a Programação Pactuada e Integrada da Assistência em Saúde deve fornecer subsídios para os processos de regulação do acesso aos serviços de saúde.

41. A não utilização das informações da PPI no processo de regulação decorre de desatualização e falhas no monitoramento da PPI. Nesta esteira, o principal efeito é que os instrumentos de planejamento não favorecem o processo de regulação e, em consequência, não há efetividade da política de regulação.

42. Ademais, em relação à SESPA, o que foi planejado na PPI não orienta a autorização de internações hospitalares executadas no Estado a fim de que sejam promovidos tempestivamente os ajustes necessários nos tetos financeiros dos municípios para que uns não sejam penalizados com o custeio do tratamento de munícipes provenientes de outros. Por falta de regulação efetiva não há controle da demanda espontânea de outros Estados, o que poderia ser objeto de negociação entre os gestores por meio da PPI interestadual.

43. Propõe-se, assim, recomendar à SESPA que utilize as informações da PPI, assim que devidamente atualizada, na orientação do processo de regulação para que as demandas espontâneas identificadas sejam objeto de pactuação inter e intra-estadual, em atenção ao disposto no art. 3º, inciso V, da Portaria GM/MS 1097, de 22 de maio de 2006, o qual estabelece que a Programação Pactuada e Integrada da Assistência em Saúde deve fornecer subsídios para os processos de regulação do acesso aos serviços de saúde.

44. Em adendo, propõe-se recomendar à SMS de Belém que, tão logo seja disponibilizada pelo Estado versão atualizada da PPI, utilize as informações desse instrumento para orientar o processo de regulação, em atenção ao disposto no inciso V do art. 3º da Portaria GM/MS 1097, de 22 de maio de 2006.

3. CONTRATAÇÃO

3.1. Contextualização

45. Na matriz de planejamento, a segunda questão versou sobre a contratação dos prestadores de serviços de saúde. A questão foi subdividida em três sub-questões, a saber:

O número de leitos à disposição da regulação atende o mínimo das necessidades da população identificadas na PPI?

A compra de serviços de saúde está sendo formalizada por instrumentos contratuais que apresentam cláusulas essenciais e cujo número de leitos está em consonância com o disponibilizado na regulação e com o registrado no CNES?

Há fiscalização e acompanhamento do cumprimento do objeto contratual?

46. Para fins de análise de contratos, foi considerada a amostra de dez prestadores privados e filantrópicos de serviços de saúde, com base em valores pagos e nos registros do CNES. Desta forma, foram selecionados três prestadores de natureza jurídica filantrópicos e sete prestadores privados de serviços de saúde, descritos na tabela abaixo.

Nome do Estabelecimento de Saúde	Esfera Administrativa	Código CNES
Hospital D Luiz I	Filantrópico	2332671
Hospital Ordem Terceira	Filantrópico	2340992
Maternidade do Povo	Filantrópico	2332930
Clinica dos Acidentados	Privado	4005775
Hospital Infantil Santa Terezinha	Privado	2332914
Hospital Nossa Senhora de Nazaré	Privado	2337274
Hospital Samaritano	Privado	2333112
Casa de Saúde Santa Clara	Privado	2333228
Hospital Serzedelo Correa	Privado	2340984
Hospital e Maternidade Santa Barbara	Privado	2332620

47. No curso da execução, foi detectado que apenas dois contratados dentre os selecionados são filantrópicos, vez que a Maternidade do Povo, embora cadastrada no CNES como sendo entidade sem fins lucrativos, na verdade não preenche os requisitos para ser considerada entidade filantrópica, sendo contratada como prestador privado de serviços de saúde.

48. Cabe ressaltar que no Termo de Compromisso de Gestão do Município de Belém (fls.13/43 – Anexo 1), oriundo dos Pactos pela Saúde, na Cláusula Segunda, item 4, subitem 4.12, há previsão de que os contratos com os prestadores de serviços de saúde serão elaborados de acordo com a Política Nacional de contratação de serviços de saúde e em conformidade com o planejamento e a programação pactuada e integrada da atenção à saúde. Inclusive, consta que o Município já realiza o pactuado, em contrário ao que foi verificado in loco no curso da fiscalização, pois sequer existem instrumentos contratuais para os 10 (dez) prestadores de serviços privados e filantrópicos selecionados de saúde.

3.2. Planejamento para contratação dos prestadores de serviços saúde

49. Inicialmente, cabe destacar que não foram fornecidos contratos e/ou convênios para os prestadores selecionados na amostra. Em auditoria no prédio da Secretaria Municipal de Saúde, fomos direcionados para o setor de convênios e contratos, mas não identificamos existência de ajustes contratuais para os prestadores de serviços selecionados. Constavam dos arquivos da SESMA apenas minutas contratuais, datadas de 2007, e dois convênios já expirados (fls. 142/159 – Anexo 1)

50. Indagados sobre a forma de divulgação para a celebração dos contratos (licitação ou chamamento público), os responsáveis apenas afirmaram que serão adotadas providências, mas que ainda não foram realizados procedimentos para a contratação.

51. Quanto ao levantamento da capacidade instalada de internação hospitalar da rede própria e da rede pública, os responsáveis encaminharam uma relação de quantitativo de AIH para o ano de 2009 (fl.68 – anexo 1). Destacaram que são os valores constantes do registro do CNES. Quanto à

atualização da capacidade instalada no CNES, afirmaram que é feita anualmente pelos prestadores, a pedido da Secretaria Municipal de Saúde que fiscaliza os lançamentos.

52. Na definição da quantidade de leitos que devem ser contratados, é utilizado o parâmetro de 8% sobre a população local. Desde 2003, a Secretaria de Saúde de Belém não tem contratado leitos privados, somente houve expansão dos leitos em hospitais públicos e filantrópicos. Neste aspecto, destaca-se a existência de 20 leitos no Hospital Bettina Ferro, mas ainda não certificados pelo Ministério da Saúde.

53. Ressalte-se que a contratação não leva em consideração as internações hospitalares previstas na PPI, pois o Departamento de Regulação, responsável pelo fornecimento de dados para alimentação da PPI, conforme se evidenciou na fiscalização, não interage de modo permanente com o setor de contratação (Núcleo de contratos e convênios).

54. Desta forma, há uma ausência de planejamento do gestor para realizar a contratação dos prestadores de saúde, em desacordo com as previsões legais do art. 199 da CF/88; da Portaria GM/MS n.º 3.123, de 7 de dezembro de 2006; e art. 12 da Portaria GM/MS n.º 3.277, de 22 de dezembro de 2006. Segundo entrevista no Núcleo de Contratos e Convênios, as trocas constantes de gestor da Secretaria Municipal de Saúde dificultam o planejamento. Mas cabe ressaltar que há ausência de definição de equipe técnica responsável pelo planejamento da contratação dos prestadores.

55. Há, desta forma, riscos de falhas na prestação de serviços, sem a responsabilização dos prestadores, por ausência de instrumento contratual, bem como a impossibilidade de se aplicarem penalidades por descumprimento de cláusulas contratuais. Também há desatualização de dados dos prestadores no CNES, ante a ausência de instrumento contratual. Ademais, a ausência de planejamento acerca da contratação dos prestadores e a desatualização da PPI não permitem identificar se a quantidade de leitos contratados é suficiente para atender às necessidades identificadas na PPI. Assim, há risco de contratar prestadores com base na oferta de serviços e não a partir das reais necessidades de saúde da população.

56. Propõe-se, pois, determinar à SMS, com base no art. 199, §1º, da CF/1988 c/c art. 4º, § 2º, Lei 8.080/90 e o art. 2º, §2º, da Portaria GM/MS n.º 3.277 de 22/12/2006, que, para fins de organização de rede e justificativa de necessidade de complementaridade dos serviços de saúde com contratação de prestadores da esfera privada, elabore um planejamento para a contratação de prestadores privados que contemple as necessidades identificadas na PPI e o levantamento da capacidade instalada da rede pública (plano operativo).

3.3. Formalização da compra de serviços de saúde

57. Em análise à amostra selecionada (10 prestadores – 3 filantrópicos e 7 privados), evidenciou-se que nenhum dos prestadores de serviços de saúde que constituíram a referida amostra possuía contrato formalizado. Esta amostra consistiu em 10 prestadores de um total de 32 na capital, e sua produção corresponde a 33,08% por cento do total produzido na capital, conforme dados do CNES extraídos em 22/10/2009. Neste aspecto, destacam-se as minutas de contratos não assinados pelos prestadores e os instrumentos de convênios com hospitais filantrópicos com prazo expirado (fls. 142/298 – anexo 1).

58. A verificação **in loco** na Secretaria Municipal de Saúde revelou a desorganização do ente público quanto à formalização de contratos com prestadores de serviços, vez que sequer há definição de responsáveis pelo planejamento da contratação dos prestadores (se o departamento jurídico ou controle interno) e a ausência de medidas efetivas para formalização das contratações. Ressalte-se, nesta esteira, o descumprimento às previsões legais do art. 199 da CF/88; da Portaria GM/MS n.º 3.123, de 7 de dezembro de 2006; e do art. 12 da Portaria GM/MS n.º 3.277, de 22 de dezembro de 2006.

59. Como, na amostra selecionada, não foram identificados instrumentos contratuais, não foram analisados os itens constantes da Portaria n.º GM/MS 3.277 de 22 de dezembro de 2006 (cláusulas essenciais).

60. O Departamento de Regulação da Secretaria Municipal de Saúde demonstrou conhecimento acerca da necessidade de celebração de contratos administrativos para os prestadores particulares e que na contratação dos hospitais filantrópicos, a celebração é por metas, cujo instrumento formal é o convênio, normalmente. Ressalvou que a Maternidade do Povo, embora considerada como filantrópica no registro do CNES, não comprovou todos os requisitos para a contratação como entidade filantrópica e recebe por produção. Houve afirmação de que os hospitais particulares têm os instrumentos arquivados no setor de contratos e convênios da SMS. Entretanto, visita feita ao Setor de Contratos da Secretaria Municipal de Saúde de Belém comprovou que não existem contratos particulares assinados com os prestadores. A prestação de serviços é feita de maneira totalmente informal. Foram-nos apresentados dois Convênios assinados em 2007, vencidos em 2009, sem que tenham sido assinados Termos Aditivos.

61. Destaque-se que a regulação assistencial dos prestadores de serviços privados é realizada de modo totalmente informal, ante a inexistência de contratos formalizados.

62. A ausência de contratos formalizados dificulta a atualização do número de leitos, o controle sobre os prestadores, não há definição da periodicidade de revisão dos ajustes contratuais (pois estes inexistem). A definição do número de leitos é feita com base em séries históricas, sem relação direta com a PPI.

63. Dentre as dificuldades acerca da formalização dos contratos com todos os prestadores de serviços privados de saúde, apontou-se a constante mudança de gestores da Secretaria Municipal de Saúde de Belém, que prejudica a continuidade dos trabalhos. Os gestores atuais pretendem fazer um credenciamento público, seguido de chamamento, para formalizar contratos administrativos com os prestadores privados.

64. Segundo informações prestadas pelo Sr. Francisco Sarmiento Cavalcante, diretor do Departamento Jurídico (assumiu o departamento em julho), esta situação de irregularidade já foi detectada pelos responsáveis durante reuniões recentes.

65. Como não há contratos celebrados, também não se pode definir a periodicidade de revisão dos contratos. Acrescente-se também que não foi identificado qual o procedimento para a contratação, se licitação ou chamamento público.

66. Na definição do número de leitos, a Secretaria de Saúde, ante o aparecimento de leitos nas áreas de maior carência (UTI adulto, UTI pediátrica, neo-natal, pediatria), realiza o processo de contratação direta. Ressalte-se, entretanto, que a necessidade de contratação de leitos não é definida a partir da PPI, mas de necessidades identificadas durante negociações da CIB e demanda dos usuários. O Estado mantém contratos com prestadores que possuem Unidades de Cuidados Intermediários - UCI. Segundo informações do DERE/SMS, os hospitais de maior porte têm menor rotatividade de leitos, pois oferecem atendimentos de alta resolutividade.

67. São efeitos potenciais da ausência de instrumentos contratuais formalizados: possíveis falhas no acompanhamento da prestação de serviços; impossibilidade de cobrar dos prestadores o cumprimento de cláusulas contratuais essenciais à esmerada execução dos serviços; impossibilidade de responsabilização do contratado, por não haver definição dos direitos e obrigações das partes; precariedade na fiscalização e ausência de acompanhamento da execução de serviços de saúde relativos à internação hospitalar, em face de inexistência de instrumento contratual com os prestadores.

68. Desta forma, propõe-se determinar à SMS de Belém, com base no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que promova a regularização dos serviços de saúde prestados ao SUS sem o devido instrumento contratual formalizado, em conformidade com o planejamento e a programação de Atenção à Saúde.

3.4. Fiscalização e acompanhamento dos contratos

69. Quanto ao acompanhamento da execução de serviços de saúde, segundo informações dos responsáveis pelo Departamento de Regulação da SESMA, há uma comissão que acompanha os

convênios com os prestadores públicos e os filantrópicos, composta por servidores do Departamento de Regulação Municipal. No acompanhamento, são analisadas a produção e as metas de qualidade. Os relatórios são repassados pelos hospitais em reunião mensal com a comissão. Estas reuniões são feitas no DERE e no hospital, intercaladamente, para se sentirem as condições de operação do hospital. Também há relatórios dos supervisores que são enviados à auditoria para análise. Ainda segundo os responsáveis, quando são detectadas irregularidades, a comissão sugere punições que são analisadas pelo departamento jurídico para penalização dos responsáveis.

70. Em relação aos estabelecimentos prestadores de serviços de saúde privados, não existe comissão para fazer acompanhamento. Há apenas acompanhamento da produção pela divisão hospitalar e pelos supervisores, para fins de liberação de pagamentos. A avaliação é feita com base na resolutividade dos prestadores. Conforme ressaltou o Departamento de Regulação, pode haver ocorrência de fraudes, com emissão de duas AIHs para o mesmo paciente, vez que o acompanhamento ocorre a posteriori, após o prontuário fechado (alta do paciente).

71. Ressalte-se que não está sendo feito o acompanhamento e a fiscalização dos contratos de prestadores privados de serviços de saúde, até porque não existem correspondentes instrumentos contratuais.

72. Quanto às informações prestadas pelos estabelecimentos de saúde no CNES, as validações são verificadas pelos supervisores e, em caso de desatualização, os prestadores são chamados para fazer a alteração dos cadastros. A equipe do Departamento de Regulação destacou que há uma demora de atualização da base nacional do CNES, em torno de dois meses após as informações lançadas no sistema, a nível regional.

73. Cabe ressaltar que as limitações à fiscalização dos contratos foram abordadas como efeito da ausência de formalização dos instrumentos contratuais, como alhures destacado.

4. IMPLEMENTAÇÃO DOS COMPLEXOS REGULADORES E OPERACIONALIZAÇÃO DA REGULAÇÃO

4.1. Contextualização

74. Em relação à capacidade instalada de leitos, o Estado do Pará conta, segundo dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, com 287 hospitais distribuídos nas seguintes esferas de gestão administrativa:

CATEGORIA	N.º DE HOSPITAIS
Públicos Estaduais	18
Públicos Municipais	110
Públicos Federais	5
Privados	154
TOTAL	287

75. No Estado do Pará, há programação para implementação de 8 (oito) complexos reguladores, bem como de 33 (trinta e três) centrais de regulação. Assim, o complexo faz a macro-regulação e funciona nos pólos de saúde e as centrais de regulação funcionam como reguladoras de leitos em municípios que têm número populacional expressivo.

76. Contudo, até o momento da execução da auditoria, não houve plena implantação dos complexos reguladores. Neste aspecto, na entrevista com os responsáveis, houve afirmação de que foram adquiridos equipamentos necessários com dinheiro federal repassado pelo Ministério da Saúde e de que o SISREG está sendo implantado no módulo ambulatorial. E estão sendo realizados treinamentos para o pessoal encarregado da Regulação nos municípios, bem como disponibilizadas senhas de acesso. Na planilha constante às fl. 67 - Principal, constam dados de que apenas as centrais de regulação de Belém e Santarém estão em funcionamento. Quanto ao município de Altamira, em que pese à indicação na tabela de que a central está em pleno funcionamento, na

verdade trata-se de sistema próprio do Hospital Regional daquele município, não interligado às demais centrais de regulação.

77. Quanto às ações que estão sendo executadas para dar cumprimento à programação de implantação dos complexos reguladores no Estado, afirmou-se que a SESPA está verificando a prestação de contas dos municípios que receberam os recursos repassados pelo Estado, de origem do Ministério da Saúde, para a finalidade específica de implantar os complexos reguladores e centrais de regulação. Destaque-se, todavia, que não foram efetivamente verificadas demandas de cobrança de prestação de contas dos recursos repassados aos municípios.

78. A SESPA afirmou que tem por meta implantar o SISREG 3 nos municípios do Estado até dezembro do ano em curso, alcançando as regiões sul e sudeste do Estado e a região metropolitana de Belém. Também está dentro de seus objetivos fixar prazo para que todos os municípios entrem em operação com o SISREG 3.

79. Dentre as dificuldades para a implantação dos complexos reguladores, por parte da SESPA, os responsáveis destacaram que os sistemas (os sistemas) SISPPI e SISREG dependem de infraestrutura local, seja de recursos humanos ou materiais. Ademais, ressaltaram que os municípios do nordeste paraense, que ficam mais próximos da capital do Estado, não têm efetivo interesse em implantar os complexos reguladores, pois enviam os pacientes diretamente, por meio de ambulâncias. Já em municípios do Sul e Sudeste do Estado, que ficam mais distantes da capital, há resposta mais rápida às demandas de implantação dos sistemas de regulação.

80. Em relação aos problemas que têm sido identificados no funcionamento dos complexos reguladores, ressalta-se a falta de instrumentos de planejamento, bem como a ausência de troca de informações entre os municípios, por não disporem de centrais de regulação e não funcionarem em rede interligada. Ademais, ressalte-se que os municípios próximos à capital enviam seus pacientes sem obedecer ao fluxo estabelecido pelo Complexo Regulador Estadual ou Municipal. Para o atendimento a estes pacientes diretamente encaminhados, a Central tem que prorrogar o prazo de atendimento de outros pacientes que aguardam comunicação de vaga. Desta forma, não obedecer aos protocolos de fluxo estabelecidos torna-se mais vantajoso na sistemática atual, em detrimento de outros municípios que obedecem à sistemática de regulação.

81. Quanto ao monitoramento da implantação dos complexos reguladores, a Secretaria de Estado de Saúde apresentou um consolidado de prestação de contas de alguns municípios, mas destacou que não há um monitoramento regular, mas apenas para casos pontuais. Ressaltou que os municípios encaminham à SESPA um formulário relatando o andamento da implantação, todavia não é feita uma fiscalização por parte da Secretaria Estadual.

82. Como não houve ainda uma efetiva implantação dos complexos de regulação, torna-se impossível fazer uma análise acerca da operacionalidade das centrais, em especial quanto ao encaminhamento dos pacientes para os municípios referenciados e o atendimento da população. Os responsáveis pela regulação no âmbito da SESPA destacaram, entretanto, que quando houver a total implantação dos complexos, com funcionamento em rede, haverá maior controle das internações hospitalares e acesso mais equânime aos serviços de saúde.

4.2. Implantação dos Complexos Reguladores no Estado

83. Quanto à implantação dos complexos reguladores, o anexo ao Ofício n.º 282/2009-DDASS/SESPA (quadro informativo constante à fl. 67 - Principal), bem como o Projeto de Regulação do Estado do Pará (fls.10/43 - Principal) evidenciam que a implantação não está seguindo a programação planejada. Neste aspecto, conforme consta do TCG Estadual, subitem 4.9, a operação dos complexos reguladores deveria ocorrer até junho/2008, mas até o momento não foram efetivamente implementados. Ressalte-se também que não houve homologação pelo Ministério da Saúde do Projeto de Regulação do Estado. Tem-se, assim, um descumprimento ao prazo fixado no Termo de Compromisso de Gestão assinado em 8/11/2007.

84. Dentre as dificuldades apontadas para a implantação no prazo fixado, os responsáveis destacaram a ausência de atualização da PPI, a não implementação do sistema SISREG 3, e a ausência de definição de responsabilidades pela condução do processo de implantação dos complexos reguladores.

85. Como principais efeitos negativos da postergação de prazo para implantação dos complexos, destacam-se a desvalorização da política de regulação; e o risco de não atendimento às demandas por serviços de saúde relativos à internação hospitalar. O atraso na implementação da Política de Regulação traz consequências negativas para o planejamento das ações de saúde e para o atendimento das demandas desses serviços. Ressaltem-se ainda os riscos decorrentes da ausência de mecanismos regulatórios adequados: a gestão dos leitos contratados pelo SUS fica sob o domínio do prestador; a ausência de regulação facilita a ingerência dos prestadores sobre os leitos; acesso aos leitos por meio de critérios de influência pessoal, não garantindo a equidade de acesso prevista na Constituição; e a possibilidade de pacientes se deslocarem de municípios do interior sem a garantia de leito para internação.

86. Propõe-se, deste modo, determinar à SESPA que adote as providências necessárias no sentido de implantar os complexos reguladores neste Estado conforme projeto aprovado na CIB, tendo em vista a meta pactuada no Termo de Compromisso de Gestão assinado em 8/11/2007, cujo prazo expirou em junho/2008.

87. Também se observou que não há monitoramento adequado quanto à implantação dos complexos reguladores. Neste sentido, não foram assinados os pactos de gestão com todos os municípios do Estado, não houve prestação de contas dos recursos recebidos do MS e transferidos pela SESPA aos municípios que não detém gestão plena. Ademais, houve repasse direto pela SESPA aos municípios (que não têm gestão plena) e estes sequer estão sendo demandados para apresentação de prestação de contas devida. Também não há relatórios atualizados de acompanhamento da implantação dos complexos reguladores.

88. Ante a ausência de acompanhamento efetivo da implantação destes complexos no âmbito do Estado, não há como comprovar que os recursos federais repassados tenham sido aplicados nas finalidades previstas. Além disso, com a ausência de monitoramento, age-se em desacordo com o art. 37, **caput**, da CF/88 – princípio da eficiência.

89. Propõe-se, desta maneira, recomendar à SESPA que realize visitas periódicas para verificar se a implantação dos complexos reguladores está ocorrendo de acordo com o planejado.

90. Também se propõe determinar à SESPA que realize demandas para a efetiva prestação de contas dos recursos recebidos do Ministério da Saúde e transferidos diretamente aos municípios do Estado (que não têm gestão plena), em obediência à previsão do art. 8º da Lei n.º 8.443 de 16 de julho de 1992.

4.3. Operacionalização da regulação de internações hospitalares

91. Quanto à operacionalização do complexo regulador do Estado, não há protocolos consolidados. A Secretaria de Saúde de Belém adota os protocolos clínicos determinados pelo Ministério da Saúde e apresentou um fluxograma de funcionamento do complexo regulador do Município (fl.67 – Anexo 1). Entretanto, tanto em relação ao Estado como ao Município de Belém, não há formalização de protocolos clínicos e/ou operacionais.

92. Também não existem protocolos que estabeleçam critérios de priorização e/ou classificação de risco para o atendimento dos pacientes. A SESPA afirmou que cada município possui o seu próprio protocolo, porém não foram apresentados documentos que comprovem a existência. Assim, não há protocolos que estabeleçam critérios de priorização para os procedimentos eletivos de alta complexidade. Tampouco há disseminação de protocolos de regulação, vez que inexistentes.

93. A SESPA destacou a existência de manuais de TFD (fl.148/185 – Anexo 2) e de resoluções CIB (fls. 186/207 – Anexo 2) que estabelecem os passos a serem seguidos, mas não são protocolos de regulação. Ressaltou também que os municípios com gestão plena são responsáveis pelo TFD. O

estado é responsável pela gestão dos 98 municípios sem gestão plena, ou seja, que apresentam apenas capacidade de atenção básica à saúde.

94. Quando o encaminhamento de um paciente de outro município é confirmado, o município, se pleno, é notificado. O próprio solicitante município providencia o TFD.

95. Quanto ao acompanhamento das demandas não processadas (solicitações de internações pendentes) encaminhadas pelos complexos reguladores implantados no Estado, a SESPA informou que em relação às urgências, cada município as define. Mas apenas em Belém há controle de eletivas, os demais municípios não têm este controle. A SESPA destacou ainda que existem dificuldades de transferências de pacientes para outros Estados Federados. Ressaltou que, para resolver casos pontuais como o de atendimento a pacientes oncológicos ante uma crise recente no Estado, há alocação de teto em outros Estados para solucionar as demandas reprimidas. Neste sentido, faz-se negociação entre Estados, situação em que o Estado solicitante envia um documento ao Ministério da Saúde para retirada de recursos do seu teto e os transferir ao Estado executor. Os recursos do FAEC somente são utilizados para os procedimentos previstos em Portaria do Ministério da Saúde.

96. A SESPA também destacou a necessidade de monitoramento das demandas do Estado por parte do Ministério da Saúde, pois o crescimento das demandas sem monitoramento provoca estrangulamentos no atendimento à população.

97. Há um registro/monitoramento das demandas para as necessidades (demandas reprimidas) da área de oncologia, que é feito pelo Hospital Ofir Loyola, motivado pelo estrangulamento de sua capacidade operacional. O Estado também acompanha a área de nefrologia, ante as demandas constantes e dificuldade de conseguir leitos para hemofílicos.

98. Como admite a SESPA, não há realização de acompanhamento contínuo, há apenas atendimentos a situações de emergências. São ações reativas, e não proativas, ou seja, quando surge o problema (grandes demandas não processadas), há ações para atendimento.

99. O Estado não tem central de leitos, apenas central de consultas (unidades ambulatoriais do Estado – UREs). Os Municípios do Estado é que são detentores de centrais de leitos.

100. Com a implantação do SISREG 3 se permitirá a visualização dos leitos disponíveis e o Estado poderá monitorar a disponibilidade de leitos.

101. Não há atualização de disponibilidade de leitos, no âmbito da regulação estadual. A Ouvidoria no Estado recebe comunicações das dificuldades para conseguir leitos. Neste caso, o Estado entra em contato com o município receptor para providenciar o atendimento (para os pacientes não ficarem prejudicados). Quando necessário, intervém no direcionamento das demandas para municípios vizinhos.

102. No trâmite do processo de TFD, não há manifestação do complexo regulador estadual quanto ao direcionamento do encaminhamento do paciente mas, se necessário, quando opera a CNRAC. Os Municípios têm autonomia em relação ao TFD. As regionais de saúde da SESPA instruem apenas o processo administrativo. Assim, no procedimento de TFD, o município solicita o atendimento, comprova a inexistência de leitos local e encaminha laudo médico. Há a montagem de um processo na regional de saúde da SESPA (que faz a avaliação). A regional encaminha o processo para o município executante, que agenda a internação. O município solicitante marca a consulta, agenda passagens e providencia o TFD para o paciente e acompanhante.

103. Em Belém, há apenas controle da permanência do paciente. Para procedimentos incluídos na CNRAC, é feito o agendamento em relação a outro estado (comunica ao município a data de atendimento; este providencia o envio do paciente). Nos casos de tratamentos oncológicos (em virtude da crise oncológica estadual), o Estado tem assumido as despesas (100%).

104. O TFD é autorizado pelo médico local, responsável pela regulação no município (cada município tem médico autorizador de internação e TFD). O médico da regional de saúde analisa a solicitação e autoriza o TFD. Se procedimento CNRAC, o agendamento é feito na central (inclusive cadastramento). A autorização do TFD ocorre após o agendamento.

105. Tanto a Secretaria de Saúde de Belém como a Secretaria de Estado de Saúde afirmaram que não existem casos de negativa de acesso a serviços de saúde no âmbito da Política de Regulação. Entretanto, a SESPA admitiu que, onde não há central regularizada, os hospitais podem negar acesso. Neste sentido, destacou que, como o Estado não tem central de regulação em todos os municípios, o próprio prestador controla o acesso. Nesta esteira, ressaltou que o Estado é gestor de média e alta complexidade.

106. A orientação da central de Regulação de Belém para os usuários do SUS não regulados que procuram os serviços de saúde é no sentido de que o município solicitante é responsável pelo processo. Além disso, tenta intermediar acordos com os municípios para atendimento ao usuário não regulado. Também procura reforçar a necessidade de pactuação e assinatura de termo de compromisso.

107. Conforme informações da SESPA, o Estado do Pará, em regra, não é recebedor de usuários de outros Estados, ou seja, não recebe usuários não regulados de outros estados.

108. Quanto à divulgação da Política de Regulação, os responsáveis destacaram que a falta de conhecimento dos profissionais de saúde e dos usuários do SUS acerca da política de regulação do SUS tem ocasionado dificuldades de acesso aos serviços de saúde, em especial porque não há profissionais capacitados em regulação. Neste contexto, têm-se criado parcerias com o Ministério da Saúde para a execução de cursos básicos de regulação, voltados para profissionais dos municípios. No total, estão previstos 8 (oito) cursos, envolvendo todas as regiões do Estado. O Estado do Pará apresenta grandes dificuldades ante o desconhecimento da política de regulação, pois não adianta implementar recursos tecnológicos sem treinamento. Em relação ao usuário, não há orientação acerca de que ente procurar (ou prestador), para atendimento de saúde. Além disso, não há cartilhas e/ou manuais de orientação.

109. No âmbito da regulação estadual, não há canais de comunicação formalizados. Apenas os municípios que são complexos reguladores e de maior porte e nas regionais (13 regionais) se comprometeram a instalar ouvidorias (canal aberto atualmente). A comunicação é feita por meio de malote direto (correspondência), e-mail ou telefone.

110. Na operacionalização dos complexos reguladores no Estado, evidenciou-se a ausência de protocolos de regulação em diversas especialidades e falta de estabelecimento de critérios de regulação padronizados, conforme entrevista com os responsáveis pela regulação (na DDASS/SESPA e no DERE/SESMA), em desacordo com a Política Nacional de Regulação, orientada pela Portaria n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008. Corrobora com a evidência do achado, o fluxograma geral de internações hospitalares da SESMA, em que constam apenas as atribuições das unidades envolvidas na regulação, sem fixar padronização de critérios para as diversas especialidades (fls. 67 – Anexo 1).

111. Dentre as principais causas, destacam-se as falhas na estruturação da central de regulação de internações hospitalares (SESMA), as falhas decorrentes do planejamento (tanto na SESPA como na SESMA) e a não utilização de gestão administrativa por processos. São efeitos diretos da ausência de protocolos de regulação a dificuldade de acompanhamento das demandas e do modo de intervenção junto às unidades executantes; o risco de comprometimento da equidade de acesso aos serviços, por não haver normas claras, definidas e que orientem a atuação dos médicos reguladores e demais operadores da regulação.

112. Assim, propõe-se determinar à SESPA: a) que elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na rede de serviços do Estado do Pará por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008; b) que adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008.

113. De modo coerente, propõe-se também determinar à SMS de Belém: a) que elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na

rede de serviços desse Município por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM 1559/2008; b) que adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008.

114. A entrevista com os responsáveis pela central de regulação do Estado também revelou a ausência de sistemática de controle das demandas não processadas., conforme já apontado nos itens 95, 97 e 98 supra. Decorre tal achado das falhas na estruturação da central de regulação de internações hospitalares e de planejamento por parte dos gestores municipais. Assim, não há atendimento ao princípio da eficiência, previsto no art. 37, caput, da CF/88. Em consequência, há dificuldade de acompanhamento das demandas e do modo de intervenção junto às unidades executantes. Também ocorre desconhecimento do efetivo atendimento das demandas, de modo a intervir para a resolução das pendências e prejuízo ao atendimento célere às demandas dos usuários do SUS.

115. Propõe-se, neste íterim, recomendar à SESPA que elabore sistemática de acompanhamento das demandas não processadas de forma a agilizar os atendimentos não efetivados, em observância ao princípio constitucional da eficiência, prescrito no art. 37, caput, da CF/88.

116. Conforme prevê o art. 6º da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008, “os processos de trabalho que compõem a Regulação do Acesso à Assistência serão aprimorados ou implantados de forma integrada, em todas as esferas de gestão do SUS, de acordo com as competências de cada esfera de governo”. Entretanto, entrevista com os responsáveis pelo departamento de regulação da SESPA revelou uma ausência de integração no funcionamento das Centrais de Regulação no âmbito do Estado e de estabelecimento de fluxo único de acesso, que decorre da ausência de troca de informações entre as centrais de regulação no Estado e de comunicação da disponibilidade de vagas de uma central a outra.

117. Desta maneira, não há disponibilidade de informações para o bom funcionamento do complexo regulador, ocorrem dificuldades para a realização de planejamento e controle da política de regulação e, em consequência, há uma desvalorização da política de regulação.

118. Necessário, pois, recomendar à Secretaria de Saúde do Estado do Pará que adote medidas de integração entre as centrais de regulação, estabelecendo fluxo único de acesso dos usuários aos serviços de saúde, em estrita observância ao princípio da eficiência, previsto no art. 37, caput, da CF/88.

119. Conforme já aventado nos itens 108 e 109 deste relatório, também não há divulgação da política de regulação, tanto por parte da SMS de Belém como pela SESPA, em desacordo com o art. 37, caput, da CF/88 (princípios da eficiência e da publicidade).

120. Esta ausência de divulgação provoca risco de não efetividade da política de regulação; acarreta dificuldades no processo de regulação, pois ocasiona demandas espontâneas; gera mau direcionamento dos fluxos assistenciais pelos profissionais de saúde; e pode provocar negativas de acesso a serviços de saúde por falta de regulação.

121. Assim, propõe-se recomendar à SESPA e à SMS de Belém, nas suas esferas de competência e em observância aos princípios da eficiência e da publicidade (art. 37, caput, da CF/88), que instituam mecanismos de divulgação da política de regulação para os profissionais e usuários do SUS, a fim de evitar dificuldades de acesso a serviços de saúde ocasionadas por desorientação dos atores envolvidos no processo.

122. Entrevista com os responsáveis pelo Departamento de Regulação da SMS de Belém revelou a existência de encaminhamentos diretos do paciente (por meio de ambulâncias e utilização de casas de apoio) à revelia da regulação, em desacordo com o art. 5º, inciso IV, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008 (Política Nacional de Regulação do SUS). Tal fato decorre do não cumprimento dos pactos celebrados com os demais municípios e da desobediência à sistemática de regulação dos serviços de internação hospitalar.

123. Em consequência, há riscos de pacientes não serem atendidos e de não ser efetiva a política de regulação dos serviços de internação hospitalar.

124. Propõe-se, neste contexto, recomendar à SESPÁ que adote medidas para o efetivo cumprimento dos pactos celebrados entre os municípios do Estado, conforme estabelece o art. 5º, inciso IV, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008.

5. FLUXO DE INFORMAÇÕES

5.1. Contextualização

125. A Secretaria Municipal de Saúde possui o sistema NET-TERM que é usado para os procedimentos de internação de urgência e eletivas. Apresenta interface com o SIGTAP, porém os hospitais precisam trabalhar com códigos de 8 (oito) dígitos para que possam fazer uso do sistema em apreço. No curso da fiscalização, a regulação estava sendo feita manualmente, segundo os responsáveis, devido a problemas com o servidor. Dentre os pontos fortes do sistema NET-TERM, os responsáveis destacaram a informação acerca da liberação do leito, uma vez que a autorização de internação (pedido de vaga) somente ocorre depois de informada da alta do paciente. Também há controle numérico do pedido de vaga para fechar o leito. Entretanto, há forte dependência do uso do telefone com necessidade de o hospital ligar para pedir o número de autorização, que é a forma de controle sobre a ocupação dos leitos realizada pela SMS de Belém.

126. Segundo o DERE/SMS, as funcionalidades que poderiam ser agregadas ao sistema de informação da regulação das centrais, a fim de que se torne um instrumento mais completo para a gestão da regulação assistencial, seriam o controle da periodicidade de leitos com a informação automatizada da quantidade de leitos por unidade, por especialidade e por clínica e uma série de outras funcionalidades, como uma melhor programação de internações.

127. No âmbito da Secretaria Estadual de Saúde não há sistema informatizado de regulação. Há demandas para implantação do SISREG 3.

128. Os hospitais regionais (Redenção, Marabá e Altamira) têm sistemas informatizados de administração das internações, mas são hospitais que não estão nos sistemas de regulação dos municípios. Neste aspecto, há necessidade de se definir objetivamente como se dará a regulação dos hospitais regionais (se municipal ou estadual). Atualmente há apenas controle de acesso a tais hospitais, sem passar pela regulação, com uma cota de cada município do entorno dos hospitais regionais.

129. Ressalte-se que não há comando único em relação aos hospitais regionais. O Estado detém sistema informatizado de controle apenas em relação à marcação de consultas.

130. Não há Plano Diretor de Informática, nem tampouco plano de integração do sistema de regulação das diversas centrais de regulação existentes no Estado. Destaca-se que a não utilização do SISREG pela SESPÁ decorre de ausência de suporte tecnológico e material (instalações físicas adequadas) para adoção do sistema. O controle do fluxo de informações é realizado por meio de planilhas eletrônicas, cadernos e fichas. Ressalte-se, em especial, as limitações para a efetiva transparência dos recursos da regulação. Dentre as consequências de não utilização de sistemas informatizados de regulação, a própria SESPÁ apontou a demora na avaliação da aplicação dos recursos (dificuldade de controle) e uma maior possibilidade de falhas.

5.2. Informatização do processo de regulação

131. A SMS de Belém possui, segundo informações dos responsáveis pela regulação, o sistema NET-TERM (que não estava em funcionamento no curso da auditoria), mas que não possui todas as funcionalidades necessárias ao bom andamento do processo regulatório, em especial porque não permite o controle da periodicidade de leitos com a informação automatizada da quantidade de leitos por unidade, por especialidade da clínica. Ressalte-se que não foram testadas as funcionalidades, mas os próprios responsáveis admitiram limitações (inclusive com necessidade constante de controle manual da regulação).

132. O DERE/SMS apontou como principais dificuldades para a implantação de sistema informatizado, a estrutura física precária do referido departamento, que prejudica os avanços para implantar o SISREG 3.

133. Sem um sistema com todas as funcionalidades necessárias ao processo regulatório, não há troca de informações entre as centrais e, em decorrência, há indisponibilidade de dados no complexo regulador.

134. No âmbito da SESPA sequer há sistema informatizado para a regulação de internações hospitalares. Há demandas junto ao Ministério da Saúde para implantação do SISREG nos municípios que compõem o complexo regulador.

135. Propõe-se, desta forma, recomendar à SMS de Belém que implemente o módulo informatizado para regular as internações nos estabelecimentos de saúde sob gestão municipal, que contemple as funcionalidades mínimas estabelecidas no Manual de Implantação dos Complexos Reguladores do Ministério da Saúde.

5.3. Fluxo de informações entre os sistemas informatizados de regulação

136. A SMS de Belém destacou, quanto à troca de informações entre as centrais de regulação, que a não implantação efetiva dos complexos reguladores dificulta a inter-relação entre as centrais. Além disso, ressaltou que o Município de Belém é unidade executante por excelência e dificilmente demanda serviços de outros municípios do Estado, pois estes não têm rede médica para atender a Capital.

137. Tanto a SESPA como a SMS de Belém destacaram que há troca de informações entre os municípios apenas quando o paciente não aciona a central de regulação (usuário não regulado). Mas que, ainda assim nos casos de urgência, há o atendimento do paciente não regulado.

138. Desta forma, na há observância ao Manual de Implantação de Complexos Reguladores, que exige a integração entre as centrais de regulação do Estado, em desacordo com o princípio da eficiência, arrolado no art. 37, **caput**, da CF/88.

139. É entrave à integração entre as centrais de regulação no Estado a ausência de pleno funcionamento destas centrais e de sistemas informatizados que permitam a troca de dados entre si. Em decorrência, não há disponibilidade de informações para o bom funcionamento do complexo regulador e ocorrem dificuldades para a realização de planejamento e controle da política de regulação.

140. Assim, propõe-se recomendar à SESPA que elabore, com as SMS que possuem a gestão de leitos, um plano para a integração dos diversos sistemas das centrais de regulação.

6. COMENTÁRIOS DOS GESTORES

141. Por meio dos Ofícios 05-526/2009 e 06-526/2009 de 9/11/2009 e recebidos em 10/11/2009 (fls. 68 e 69-Principal), os gestores foram instados a se manifestar sobre as conclusões da fiscalização, no prazo de 10 dias a contar do recebimento. Expirado o prazo, não houve manifestação dos responsáveis.

7. CONCLUSÃO

142. Os principais achados relativos à fiscalização, sob responsabilidade da SESPA, são os seguintes:

142.1 Há ausência de monitoramento das ações pactuadas entre os municípios do Estado, em desacordo com o art. 2º da Portaria GM/MS 1097, de 22 de maio de 2006.

142.2 A PPI não está atualizada física e financeiramente, em desacordo com a previsão do art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006, **in verbis**:

Art. 7º Definir que a Programação Pactuada e Integrada deverá ser realizada no mínimo a cada gestão estadual, respeitando as pactuações nas Comissões Intergestores Bipartite, e revisada periodicamente, sempre que necessário, em decorrência de alterações de fluxo no atendimento ao usuário, de oferta de serviços, na tabela de procedimentos, nos limites financeiros, entre outras.

Parágrafo único. No início da gestão municipal deve ser efetuada uma revisão da PPI estadual em face dos novos Planos Municipais de Saúde.

142.3 Não há contribuição dos colegiados de gestão regional para a atualização da PPI, em desacordo com as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399/2006.

142.4 Informações geradas pela PPI não são insumos para o processo de regulação, em desacordo com as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399/2006, que estabelecem que a Programação Pactuada e Integrada da Assistência em Saúde deve fornecer subsídios para os processos de regulação do acesso aos serviços de saúde.

142.5 Implantação dos complexos não está seguindo a programação planejada, em desacordo com o subitem 4.9 do Termo de Compromisso de Gestão Estadual, assinado em 8 de novembro de 2007.

*142.6 Ausência de monitoramento adequado da implantação dos complexos reguladores, em desacordo com o Art. 37, **caput**, da CF/88, quanto ao princípio da eficiência.*

142.7 Ausência de protocolos de regulação em diversas especialidades e falta de estabelecimento de critérios de regulação padronizados, em desacordo com Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008.

*142.8 Ausência de sistemática de controle das demandas não processadas, em desacordo com o art. 37, **caput**, da CF/88 (princípio da eficiência).*

*142.9 Não há integração no funcionamento das Centrais de Regulação no âmbito do Estado e no estabelecimento de fluxo único de acesso, em desacordo com o art. 6º, **caput**, da Portaria GM/MS n.º 1.559/2008, que estabelece que “os processos de trabalho que compõem a Regulação do Acesso à Assistência serão aprimorados ou implantados de forma integrada, em todas as esferas de gestão do SUS, de acordo com as competências de cada esfera de governo”. (grifou-se)*

*142.10 Não há divulgação da política de regulação junto aos profissionais e aos usuários do SUS, em desacordo com o art. 37, **caput**, da CF/88 (princípios da eficiência e da publicidade).*

*142.11 Inexiste um sistema informatizado para controlar o fluxo de dados relativo à operacionalização da regulação, no âmbito da regulação estadual, em desacordo com o art. 37, **caput**, da CF/88 – princípio da eficiência.*

*142.12 Não há integração entre os diversos sistemas das centrais de regulação (ou esta é incipiente), em desacordo com o art. 37, **caput**, da CF/88 (princípio da eficiência).*

142.13 Existem encaminhamentos diretos do paciente (por meio de ambulâncias e utilização de casas de apoio) à revelia da regulação, em desacordo com o art. 5º, inciso IV, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008 (Política Nacional de Regulação do SUS).

143. Os principais achados relativos à fiscalização, sob responsabilidade da SMS de Belém, estão resumidamente descritos nos subitens seguintes:

143.1 A PPI não está atualizada física e financeiramente, em desacordo com a previsão do art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006, in verbis:

Art. 7º Definir que a Programação Pactuada e Integrada deverá ser realizada no mínimo a cada gestão estadual, respeitando as pactuações nas Comissões Intergestores Bipartite, e revisada periodicamente, sempre que necessário, em decorrência de alterações de fluxo no atendimento ao usuário, de oferta de serviços, na tabela de procedimentos, nos limites financeiros, entre outras.

Parágrafo único. No início da gestão municipal deve ser efetuada uma revisão da PPI estadual em face dos novos Planos Municipais de Saúde.

143.2 Há monitoramento precário das ações pactuadas entre os municípios, em desacordo com art. 2º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006.

143.3 Há informações geradas pela PPI que não são insumos para o processo de regulação, em desacordo com as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399/2006, que estabelecem que a Programação Pactuada e Integrada da Assistência em Saúde deve fornecer subsídios para os processos de regulação do acesso aos serviços de saúde.

143.4 Não há planejamento para realizar a contratação dos prestadores de saúde, em desacordo com o art. 199, §1º da CF/88 c/c art. 4º, §2º, Lei 8.080/90 e o art. 2º, §2º, da Portaria MS n.º 3.277, de 22/12/2006.

143.5 Os prestadores de serviços de saúde privados não estão formalmente contratados, em desacordo com o art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993.

143.6 O sistema informatizado não possui as funcionalidades necessárias para o bom andamento do processo regulatório, em desacordo com o Manual de Implantação de Complexos Reguladores do Ministério da Saúde.

143.7 Não há integração entre os diversos sistemas das centrais de regulação (ou esta é incipiente), em desacordo com o art. 37, caput, da CF/88 (princípio da eficiência).

143.8 Não há divulgação da política de regulação junto aos profissionais e aos usuários do SUS, em desacordo com o art. 37, caput, da CF/88 (princípios da eficiência e da publicidade).

143.9 Ausência de protocolos de regulação em diversas especialidades e falta de estabelecimento de critérios de regulação padronizados, em desacordo com Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008.

8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

144. Diante do exposto e visando contribuir para a melhoria da Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde, submete-se este relatório à consideração superior, para posterior encaminhamento ao gabinete do Exmº Senhor Ministro-Relator José Jorge, com as seguintes propostas:

144.1 Determinar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará que:

a) mantenha, com base no art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006, a Programação Pactuada Integrada (PPI) atualizada física e financeiramente;

b) adote as providências necessárias no sentido de implantar os complexos reguladores nesse Estado conforme projeto aprovado na CIB, tendo vista a meta pactuada no Termo de Compromisso de Gestão assinado em 8/11/2007, cujo prazo expirou em junho/2008;

c) realize demandas para a efetiva prestação de contas dos recursos recebidos do Ministério da Saúde e transferidos diretamente aos municípios do Estado (que não têm gestão plena), em obediência à previsão do art. 8º da Lei n.º 8.443/1992;

d) elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na rede de serviços do Estado do Pará por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008;

e) adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM n.º 1559, de 1º de agosto de 2008;

f) adote providências no sentido de padronizar os protocolos assistenciais utilizados para as solicitações de procedimentos para os estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, nos termos do art. 5º, inciso III, da Portaria GM n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008.

144.2 Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA, que:

a) elabore, com base no art. 199, §1º, da CF/88 c/c art. 4º, §2º, da Lei 8.080/90 e o art. 2º, § 2º, da Portaria MS n.º 3.277 de 22/12/2006, e para fins de organização de rede e justificativa de necessidade de complementaridade dos serviços de saúde com contratação de prestadores da esfera privada, um planejamento para a contratação de prestadores privados que contemple as necessidades identificadas na PPI e o levantamento da capacidade instalada da rede pública (plano operativo);

b) promova, com base no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, a regularização dos serviços de saúde prestados ao SUS com o devido instrumento contratual formalizado, em conformidade com o planejamento e a programação de atenção à saúde;

c) elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na rede de serviços desse Município por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008;

d) adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008;

144.3 Recomendar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará que:

a) estabeleça uma sistemática de monitoramento da execução física e financeira das ações e dos valores pactuados, que abranja a alta e a média complexidade hospitalar e ambulatorial, de forma que sejam detectados eventuais gargalos assistenciais para promover o ajuste da oferta dos serviços às necessidades da população;

b) fomente a constituição e o funcionamento dos Colegiados de Gestão Regional (CGR) no Estado do Pará, para que se tornem um espaço permanente de pactuação entre os gestores de cada região de saúde, a fim de qualificar o processo de regionalização, conforme estabelecem as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399, de 22 de fevereiro de 2006;

c) utilize as informações da PPI para orientar o processo de regulação para que as demandas espontâneas identificadas sejam objeto de pactuação inter e intra-estadual, em atenção ao disposto no art. 3º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006;

d) implemente o módulo informatizado para regular as internações nos estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, que contemple as funcionalidades mínimas estabelecidas no Manual de Implantação dos Complexos Reguladores do Ministério da Saúde, priorizando as unidades em que há contumaz dificuldade de acesso aos leitos contratados;

e) realize vistorias periódicas para verificar se a implantação dos complexos reguladores está ocorrendo de acordo com o planejado;

f) elabore sistemática de acompanhamento das demandas não processadas de forma a agilizar os atendimentos não efetivados;

g) adote medidas de integração entre as centrais de regulação, estabelecendo fluxo único de acesso dos usuários aos serviços de saúde;

h) elabore, juntamente com as Secretarias Municipais de Saúde que possuem a gestão de leitos, um plano para a integração dos diversos sistemas das centrais de regulação;

i) institua mecanismos de divulgação da política de regulação para os profissionais e usuários do SUS, no âmbito desse Estado, a fim de evitar dificuldades de acesso a serviços de saúde ocasionados por desorientação dos atores envolvidos no processo.

144.4 Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA que:

a) institua mecanismos de divulgação da política de regulação para os profissionais e usuários do SUS, no âmbito deste Município, a fim de evitar dificuldades de acesso a serviços de saúde ocasionados por desorientação dos atores envolvidos no processo, em consonância com o art. 37, caput, da CF/88 (princípios da eficiência e da publicidade);

b) implemente o módulo informatizado para regular as internações nos estabelecimentos de saúde sob gestão municipal, que contemple as funcionalidades mínimas estabelecidas no Manual de Implantação dos Complexos Reguladores do Ministério da Saúde;

c) adote mecanismos de fortalecimento do monitoramento das ações pactuadas com os demais municípios, com vistas a exigir o fiel cumprimento dos pactos de gestão intermunicipais celebrados;

d) tão logo seja disponibilizada pelo Estado versão atualizada da PPI, utilize as informações desse instrumento para orientar o processo de regulação, em atenção ao disposto no inciso V do art. 3º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006.

144.5 Determinar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará e à Secretaria Municipal de Saúde de Belém que remetam ao Tribunal, no prazo de 90 dias, plano de ação contendo o cronograma para a adoção das medidas necessárias à implementação das deliberações prolatadas nestes autos, com a indicação dos responsáveis pela sua implementação.

144.6 Restituir os autos à SECEX/PA para programação do monitoramento da implementação das deliberações do Acórdão que vier a ser proferido nos autos.”

3. Em face de novos documentos encaminhados pelos órgãos interessados ao meu gabinete, determinei, mediante despacho de fls. 132, a restituição dos autos à Secex/PA para análise e instrução complementar.

4. Ato contínuo, o auditor incumbido do feito no âmbito da Secex/PA promoveu o exame de fls. 133/135, mediante o qual concluiu, com a anuência do corpo direito daquela unidade técnica, que *“os comentários apresentadas pelos Secretários Municipal e Estadual de Saúde não servem como acréscimo de informações sobre o objeto desta auditoria”*.

É o relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, auditoria realizada na Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Pará e na Secretaria Municipal de Saúde de Belém do Pará, no período de 28/9 a 23/10/2009.

2. O presente trabalho integra a Fiscalização de Orientação Centralizada-FOC cujo escopo foi verificar a implantação e a operacionalização dos complexos reguladores e das centrais de regulação nas esferas governamentais, visando avaliar a utilização dos recursos destinados à prestação assistencial existente no âmbito do Sistema Único de Saúde.

3. Em levantamento preliminar, a Secretaria de Avaliação de Programas – Seprog identificou como problema de auditoria a existência de entraves na implantação de tais complexos reguladores, na contratação de serviços de saúde, nos mecanismos de elaboração e acompanhamento da Programação Pactuada Integrada – PPI e nos sistemas de informação que comprometem a eficiência, eficácia e equidade da regulação assistencial.

4. Sobre o PPI, ressalto que esse programa é parte do Pacto de Gestão do SUS, que aprofunda o conceito de regionalização presente na Lei n.º 8080, de 1990. Esse pacto define como principais instrumentos de planejamento da regionalização, além do PPI, o Plano Diretor de Regionalização – PDR e o Plano Diretor de Investimento – PDI.

5. Decorrem do problema inicialmente identificado pela Seprog algumas das dificuldades observadas para que a população tenha acesso digno aos leitos disponibilizados pelo Sistema Único de Saúde – SUS. Dessa forma, o foco dos trabalhos foi nas internações hospitalares.

6. Nesse contexto, em um primeiro momento foi avaliado o PPI como instrumento de regulação, para, em seguida, apurar a implementação e o funcionamento dos complexos reguladores no âmbito do Estado do Pará. Os resultados finais desse trabalho serão consolidados pela Seprog no futuro próximo, conjuntamente com as informações levantadas junto aos Estados do Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás, Piauí e Rio Grande do Sul, todos incluídos na FOC.

7. Sobre os achados de auditoria, observou-se, em síntese, o que se segue:

a) ausência de monitoramento das ações pactuadas entre os municípios do Estado, em desacordo com o art. 2º da Portaria GM/MS 1097, de 22 de maio de 2006;

b) ausência de atualização física e financeira, em desacordo com a previsão do art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006;

c) ausência de contribuição dos colegiados de gestão regional para a atualização da PPI, em desacordo com as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399/2006;

d) não-utilização das informações geradas pela PPI como insumos para o presente processo de regulação, em desacordo com as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399/2006;

e) não-cumprimento da programação para a implantação dos complexos, em desacordo com o subitem 4.9 do Termo de Compromisso de Gestão Estadual;

f) ausência de monitoramento adequado da implantação dos complexos reguladores, em desacordo com o princípio da eficiência;

g) ausência de protocolos de regulação em diversas especialidades e falta de estabelecimento de critérios de regulação padronizados, em desacordo com Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008;

h) ausência de sistemática de controle das demandas não processadas, em desacordo com o princípio da eficiência;

i) ausência de integração no funcionamento das Centrais de Regulação no âmbito do Estado e no estabelecimento de fluxo único de acesso, em desacordo com o disposto no art. 6º, **caput**, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008;

j) ausência de divulgação da política de regulação junto aos profissionais e aos usuários do SUS, em desacordo com os princípios da eficiência e da publicidade;

k) existência de encaminhamentos diretos de pacientes (por meio de ambulâncias e utilização de casas de apoio) à revelia da regulação, em desacordo com o disposto no art. 5º, inciso IV, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008 (Política Nacional de Regulação do SUS);

l) ausência de planejamento para realizar a contratação dos prestadores de saúde, em desacordo com o disposto nos art. 199, §1º da Constituição Federal de 1988 c/c art. 4º, §2º, Lei 8.080, de 1990, e o art. 2º, §2º, da Portaria MS n.º 3.277, de 22/12/2006;

m) ausência de formalização na contratação dos prestadores de serviços de saúde privados, em desacordo com o art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;

n) ausência, no sistema informatizado, das funcionalidades necessárias para o bom andamento do processo regulatório, em desacordo com o Manual de Implantação de Complexos Reguladores do Ministério da Saúde; e

o) ausência de integração entre os diversos sistemas das centrais de regulação, em desacordo com o disposto no princípio da eficiência.

8. Como visto, as falhas acima enumeradas, pontualmente discorridas no relatório que antecede este Voto, não se revestem de gravidade suficiente para outra atitude por parte deste Tribunal senão o exercício de sua função orientadora.

9. Dessa forma, merecem prosperar, com os ajustes de forma que julgo pertinentes, os encaminhamentos sugeridos pela equipe de auditoria, os quais foram referendados pelos dirigentes da unidade técnica.

Ante o exposto, manifestando-me de acordo com o exame empreendido pela unidade técnica, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 878/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 014.714/2009-0.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos: Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Pará; Secretaria Municipal de Saúde de Belém do Pará.
5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Avaliação de Programas – Seprog e Secretaria de Controle Externo - PA (SECEX-PA).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria de Natureza Operacional, realizada junto à Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Pará e à Secretaria Municipal de Saúde de Belém do Pará, visando avaliar a regulação assistencial existente no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Determinar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará que:

9.1.1. com fulcro no art. 7º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006, mantenha a Programação Pactuada Integrada (PPI) atualizada física e financeiramente;

9.1.2. adote as providências necessárias no sentido de implantar os complexos reguladores nesse Estado conforme projeto aprovado na CIB, tendo vista a meta pactuada no Termo de Compromisso de Gestão assinado em 8/11/2007, cujo prazo expirou em junho/2008;

9.1.3. realize demandas para a efetiva prestação de contas dos recursos recebidos do Ministério da Saúde e transferidos diretamente aos municípios do Estado (que não têm gestão plena), em obediência à previsão do art. 8º da Lei n.º 8.443, de 1992;

9.1.4. elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na rede de serviços do Estado do Pará por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1559, de 1º de agosto de 2008;

9.1.5. adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM n.º 1559, de 1º de agosto de 2008;

9.1.6. adote providências no sentido de padronizar os protocolos assistenciais utilizados para as solicitações de procedimentos para os estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, nos termos do art. 5º, inciso III, da Portaria GM n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008.

9.2. Determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA, que:

9.2.1. elabore, com base no art. 199, §1º, da CF/88 c/c art. 4º, §2º, da Lei 8.080/90 e o art. 2º, §2º, da Portaria MS n.º 3.277 de 22/12/2006, e para fins de organização de rede e justificativa de necessidade de complementaridade dos serviços de saúde com contratação de prestadores da esfera privada, planejamento para a contratação de prestadores privados que contemple as necessidades identificadas na PPI e o levantamento da capacidade instalada da rede pública (plano operativo);

9.2.2. promova, com base no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, a regularização dos serviços de saúde prestados ao SUS com o devido instrumento contratual formalizado, em conformidade com o planejamento e a programação de atenção à saúde;

9.2.3. elabore os protocolos de regulação para aquelas especialidades que ainda não os possuem e os incorpore na rede de serviços desse Município por meio de normativos específicos, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008;

9.2.4. adote providências para estabelecer critérios de classificação de risco e demais critérios de priorização para orientar a regulação exercida pelo médico regulador, em conformidade com o disposto no art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS n.º 1.559, de 1º de agosto de 2008;

9.3. Recomendar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará que:

9.3.1. estabeleça sistemática de monitoramento da execução física e financeira das ações e dos valores pactuados, que abranja a alta e a média complexidade hospitalar e ambulatorial, de forma que sejam detectados eventuais gargalos assistenciais para promover o ajuste da oferta dos serviços às necessidades da população;

9.3.2. fomente a constituição e o funcionamento dos Colegiados de Gestão Regional (CGR) no Estado do Pará, para que se tornem espaço permanente de pactuação entre os gestores de cada região

de saúde, a fim de qualificar o processo de regionalização, conforme estabelecem as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde de 2006, constantes da Portaria GM/MS n.º 399, de 22 de fevereiro de 2006;

9.3.3. utilize as informações da PPI para orientar o processo de regulação para que as demandas espontâneas identificadas sejam objeto de pactuação inter e intra-estadual, em atenção ao disposto no art. 3º, inciso V, da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006;

9.3.4. implemente o módulo informatizado para regular as internações nos estabelecimentos de saúde sob gestão estadual, que contemple as funcionalidades mínimas estabelecidas no Manual de Implantação dos Complexos Reguladores do Ministério da Saúde, priorizando as unidades em que há contumaz dificuldade de acesso aos leitos contratados;

9.3.5. realize vistorias periódicas para verificar se a implantação dos complexos reguladores está ocorrendo de acordo com o planejado;

9.3.6. elabore sistemática de acompanhamento das demandas não processadas de forma a agilizar os atendimentos não efetivados;

9.3.7. adote medidas de integração entre as centrais de regulação, estabelecendo fluxo único de acesso dos usuários aos serviços de saúde;

9.3.8. elabore, juntamente com as Secretarias Municipais de Saúde que possuem a gestão de leitos, um plano para a integração dos diversos sistemas das centrais de regulação;

9.3.9. institua mecanismos de divulgação da política de regulação para os profissionais e usuários do SUS, no âmbito desse Estado, a fim de evitar dificuldades de acesso a serviços de saúde ocasionados por desorientação dos atores envolvidos no processo.

9.4. Recomendar à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA que:

9.4.1. institua mecanismos de divulgação da política de regulação para os profissionais e usuários do SUS, no âmbito deste Município, a fim de evitar dificuldades de acesso a serviços de saúde ocasionados por desorientação dos atores envolvidos no processo, em consonância com o art. 37, caput, da CF/88 (princípios da eficiência e da publicidade);

9.4.2. implemente o módulo informatizado para regular as internações nos estabelecimentos de saúde sob gestão municipal, que contemple as funcionalidades mínimas estabelecidas no Manual de Implantação dos Complexos Reguladores do Ministério da Saúde;

9.4.3. adote mecanismos de fortalecimento do monitoramento das ações pactuadas com os demais municípios, com vistas a exigir o fiel cumprimento dos pactos de gestão intermunicipais celebrados;

9.4.4. tão logo seja disponibilizada pelo Estado versão atualizada da PPI, utilize as informações desse instrumento para orientar o processo de regulação, em atenção ao disposto no inciso V do art. 3º da Portaria GM/MS n.º 1.097, de 22 de maio de 2006;

9.5 Determinar à Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará e à Secretaria Municipal de Saúde de Belém que remetam ao Tribunal, no prazo de 90 dias, plano de ação contendo o cronograma para a adoção das medidas necessárias à implementação das deliberações prolatadas nestes autos, com a indicação dos responsáveis pela sua implementação;

9.6. Restituir os autos à SECEX/PA para programação do monitoramento da implementação das deliberações do Acórdão que vier a ser proferido nos autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0878-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 019.352/2009-1

Natureza: Embargos de Declaração.

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit/MT – Superintendência Regional de Minas Gerais

Interessado: Fernando Guimarães Rodrigues (277.964.346-34), ex-Superintendente Regional
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. REJEIÇÃO.

1. Inexistentes na deliberação recorrida os vícios de contradição, obscuridade ou omissão, devem ser rejeitados os embargos declaratórios.

2. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão da matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Fernando Guimarães Rodrigues, ex-Superintendente Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais, contra o Acórdão 271/2010 – Plenário, proferido na Sessão Ordinária de 24/2/2010, por meio do qual o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o Acórdão 716/2009 – Plenário, mantido pelo Acórdão 1.261/2009 – Plenário, que aplicou-lhe multa, no valor de R\$ 5.000 (cinco mil reais), em razão de descumprimento de medida cautelar deste Tribunal.

2. A aludida cautelar consubstanciada no Despacho de fls. 178/92 do vol. principal do processo TC 008.834/2007-6 (Fiscobras 2007), da lavra do Auditor Marcos Bemquerer Costa, determinava a interrupção imediata da execução dos serviços de terraplanagem, de forma a impedir o descompasso dessas obras com a execução da capa asfáltica, e condicionava, ao mesmo tempo, o reinício desse serviço, após o cumprimento efetivo de várias exigências, dentre as quais a efetiva regularização fundiária da faixa de domínio de implantação.

3. Contudo, no curso de inspeção **in loco** realizada nas obras, no âmbito do Fiscobras 2008, a equipe da Secex/MG deparou-se com o reinício das obras, sem que fosse dado o efetivo cumprimento à referida exigência, justificando-se, na oportunidade, que, diante da ausência de regularização fundiária, foram solicitadas autorizações dos proprietários para a execução da obra em suas propriedades, mediante a promessa de posterior indenização por parte do Dnit. Esse argumento não foi

acolhido quando do exame das razões de justificativa, ensejando, assim, a aplicação da multa ao responsável.

4. Desta feita, por meio da peça constante do anexo 3 (fls. 1-11), de teor similar àquela apresentada na fase recursal, o embargante sustenta a existência de omissões na deliberação atacada, requerendo seja tornada sem efeito a multa aplicada ou reduzido o seu valor.

5. Para tanto, argumenta, em essência, que a medida cautelar expedida por este Tribunal foi devidamente cumprida, ordenando a paralisação das obras, bem assim que não poderia ser responsabilizado pela circunstância de terceiros terem desobedecido a sua ordem.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Fernando Guimarães Rodrigues, ex-Superintendente Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais, contra o Acórdão 271/2010 – Plenário, por meio do qual o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame outrora interposto contra o Acórdão 716/2009 – Plenário, que aplicou-lhe multa em razão de descumprimento de medida cautelar deste Tribunal.

2. Quanto à admissibilidade, vez que preenchidos os requisitos aplicáveis à espécie, os Embargos de Declaração podem ser conhecidos.

3. No mérito, vejo que é desprovida de fundamento a alegação do embargante quanto à existência de omissão na deliberação embargada, buscando, na verdade, rediscutir questões de mérito, algo inadmissível na estreita via dos embargos de declaração. No entanto, para que não parem dúvidas acerca da correção da deliberação, faço algumas considerações adicionais.

4. Primeiramente, em relação ao argumento de que o descumprimento da cautelar ocorreu à revelia do ora embargante, bem enfatizou o Voto condutor a sua improcedência e a forma equivocada como o responsável conduziu a questão:

“(…)

9. *O que esse breve histórico deixa evidente é que, diferentemente do que dá a entender as razões recursais apresentadas, o Sr. Fernando Guimarães Rodrigues tinha pleno conhecimento de que a medida cautelar do Tribunal não estava sendo cumprida a contento, por meio da efetiva regularização fundiária da faixa de domínio implantação da rodovia.*

10. *Ainda que fossem plausíveis naquela ocasião os motivos alegados para o descumprimento da cautelar, ao adotar procedimento diverso daquele determinado pelo Tribunal, o ex-Superintendente assumiu, por sua conta e risco, o ônus dessa conduta. Além disso, caso julgasse inapropriada ou indevida a determinação expedida, deveria ter o recorrente, pelas vias adequadas, ter recorrido ou mesmo solicitado autorização prévia do Tribunal para o descumprimento da cautelar, e não ter conferido encaminhamento diverso do emanado da decisão.*

11. *Aqui, é de se registrar que a alegada necessidade de imprimir celeridade à conclusão do objeto contratual não era também motivo suficiente para afastar a observância do regular procedimento de desapropriação de áreas particulares, ainda mais sabendo que essa questão há muito já vinha sendo suscitada em relação ao empreendimento em questão.*

12. *Nesse sentido, ressalte-se excerto do Despacho que expediu a cautelar (fl. 188, vol. principal do TC 008.834/2007-6), ocasião em que se fez alusão a pareceres da própria procuradoria da Autarquia, proferidos nos exercícios de 2001 e 2002, os quais abordavam a questão da regularização fundiária no empreendimento em questão:*

‘5. Ausência da devida regularização da fiscalização/supervisão do empreendimento constitui inobservância do comando inserido no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 8.666/1993, bem como desrespeita determinações deste Tribunal encaminhadas ao Dnit, direção-geral, bem como especificamente à Superintendência Regional em Minas Gerais, a saber:

(...)

6. *Da mesma forma, a ausência de regularização fundiária da faixa de domínio da rodovia configura inobservância de normas do próprio DNIT, de pareceres de seu órgão jurídico e de determinações deste Tribunal, representando, ademais, esbulho de propriedade privada. Nesse sentido, conforme salientado pela equipe de auditoria, a ausência do Projeto de Desapropriação configura inobservância das Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários (escopos básicos/instruções de serviço), documento elaborado por conta do contrato DNER/ABNT, PG 182/95-00, aprovado pelo Conselho Administrativo do DNER em 21.12.99, bem como descumprimento da determinação expressa no item 9.6.6 do Acórdão n.º 599/2005 – Plenário. **No caso do Contrato PD/6-0010/01-00, há, ainda, os Pareceres da Procuradoria Distrital/6, de 27/4/2001 e 19/7/2001, e, no caso dos Contratos UT-06-0017/02-00 e UT-06-0025/02-00, Parecer HAP n.º 38/2002, da Procuradoria Federal junto ao DNIT, de 13/09/2002.***”

5. Também infundado o argumento de que a deliberação não observou que o ora embargante teria ordenado a paralisação das obras, pois destacou-se no Voto condutor que tal circunstância não afastava sua responsabilidade, já que lhe cabia exigir o cumprimento de sua ordem ou punir aqueles que a descumpriram:

“13. Quanto ao argumento de que o Tribunal não teria observado a ordem, por ele emitida, de paralisação das obras, o mesmo é improcedente, porquanto essa questão já havia sido debatida à saciedade no âmbito do Acórdão 1.261/2009 – Plenário, que apreciou os Embargos de Declaração opostos ao Acórdão 761/2009 – Plenário, do qual permito-me reproduzir o seguinte trecho:

(...)

14. *Ademais, como bem ponderou a unidade instrutiva, o fato de ter ordenado a paralisação das obras não é, por si só, motivo suficiente para afastar a sua responsabilidade, acaso efetivamente não tivesse tomado parte na irregularidade, já que a ele caberia, na condição de chefe, supervisionar o cumprimento das suas ordens pelos seus subordinados ou mesmo pela empresa contratada.*

15. *Da mesma forma, afigura-se infundada a tentativa do recorrente de imputar a terceiros, seja à contratada ou a subordinados, a responsabilidade pelo descumprimento da deliberação, quando tinha pleno conhecimento do que estava ocorrendo, como visto acima.*

16. *Ainda que assim não o fosse, deveria em todo caso, em razão da alegada desobediência, ter adotado as providências pertinentes, por meio da instauração do competente processo disciplinar, com vistas à apuração das responsabilidades, o que, contudo, não o fez, especialmente quando do momento da audiência que foi lhe propiciada por meio do Acórdão 1758/2008 – Plenário.*

17. *Nesse particular, releva destacar que, de fato, o Acórdão 1.261/2009 – Plenário em nenhum momento impôs obrigação acessória quanto à cautelar em relação a obrigatoriedade de abertura ou instauração de processo disciplinar para apuração de eventual conduta funcional ou desobediência, até porque, como salientou a unidade técnica, o poder disciplinar é decorrente da hierarquia administrativa. Logo, a circunstância de não ter sido expedido comando para adoção da referida providência não exime o ex-Superintendente de responsabilidade.”*

6. Com essas considerações, entendo que os presentes embargos devam ser rejeitados, mantendo-se inalterada a deliberação recorrida.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

JOSÉ JORGE
Relator

ACÓRDÃO N.º 879/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 019.352/2009-1.
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.
3. Interessado: Fernando Guimarães Rodrigues (277.964.346-34), ex-Superintendente Regional.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit/MT – Superintendência Regional no Estado de Minas Gerais.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Fernando Guimarães Rodrigues, ex-Superintendente Regional do Dnit no Estado de Minas Gerais, contra o Acórdão 271/2010 – Plenário, proferido na Sessão Ordinária de 24/2/2010, por meio do qual o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o Acórdão 716/2009 – Plenário, mantido pelo Acórdão 1.261/2009 – Plenário, que aplicou-lhe multa, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão de descumprimento de medida cautelar deste Tribunal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n.º 8.443, de 1992, conhecer dos Embargos de Declaração opostos por Fernando Guimarães Rodrigues para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao embargante.

10. Ata n.º 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0879-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 001.373/2009-1
Natureza: Representação

Órgão: Câmara dos Deputados
Interessado: Nilton Rangel Barreto Paim, Juiz da Vara do Trabalho de São Félix do Araguaia/MT
Advogado: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEL NOMEAÇÃO E EXERCÍCIO DE CARGO COMISSIONADO SEM A EFETIVA CONTRAPRESTAÇÃO LABORAL. ASSUNTO TRATADO NA ESFERA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de expediente em que o Juiz do Trabalho Nilton Rangel Barretto, titular da Vara do Trabalho de São Félix do Araguaia-MT, encaminhou ao TCU cópias de peças do Processo Trabalhista nº 00322.2008.061.23.00-9 em curso naquela vara, no qual, segundo seu juízo, constam fortes indícios de que houve irregularidades na nomeação e exercício de cargo comissionado na Câmara dos Deputados, sem que efetivamente tenha ocorrido contraprestação laboral (fls. 2/6).

2. Consoante o que consta no citado processo trabalhista, o Sr. Arnaldo Santos Marques Filho trabalhou como administrador rural da fazenda São João do Araguaia, localizada em São Félix do Araguaia-MT, de propriedade de duas empresas ligadas ao ex-Deputado Federal João Carlos Bacelar, no período de novembro/1999 a novembro/2007. Consta também que o mesmo senhor exerceu o cargo de Secretário Parlamentar no gabinete do referido parlamentar no período de 2/1/2001 a 30/3/2006.

3. Por meio do despacho de fl. 48 acolhi o expediente como representação, por preencher os requisitos de admissibilidade que regem a espécie, e determinei “... a realização de diligência junto ao Diretor-Geral da Câmara dos Deputados, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que preste esclarecimentos quanto às providências administrativas adotadas por aquela Casa, face à determinação expedida pela Justiça do Trabalho de Mato Grosso, no âmbito do processo nº 00322.2008.061.23.00-9, que tem por reclamante o Sr. Arnaldo Santos Marques Filho, contra a Embratec Emp. Bras. De Terraplanagem e Construções Ltda., J.B. Empreendimentos e Participações, e João Carlos Bacelar (fls. 14/39)”.

4. Em atendimento, o Presidente da Câmara dos Deputados à época, Deputado Federal Michel Temer, encaminhou em 1º/4/2009 o Ofício nº 612/09/GP (fl. 52), no qual informou que aquela Casa Legislativa havia decidido, por entender conveniente, “aguardar o julgamento definitivo da reclamatória trabalhista movida contra o ex-Deputado Federal João Carlos Bacelar, em virtude da possibilidade de reforma aquele decisum, para então proceder às medidas administrativas pertinentes”.

5. Com o objetivo de verificar o andamento do Processo Trabalhista nº 00322.2008.061.23.00-9, o auditor que instruiu o feito consultou o sítio do TRT da 23ª Região na internet e verificou que não ocorreu o trânsito em julgado daqueles autos, ante a interposição de recurso de revista ao Tribunal Superior do Trabalho - TST, ainda pendente de julgamento.

6. Diante do falecimento do ex-Deputado Federal João Carlos Bacelar, ocorrido em 9/6/2009 (fl. 54), o auditor assinalou que:

a) não será possível à Câmara dos Deputados averiguar administrativamente o envolvimento do citado ex-deputado nas irregularidades apontadas no processo trabalhista, uma vez que, ante a natureza da função comissionada exercida pelo Sr. Arnaldo Santos Marques Filho, qualquer apuração de responsabilidade do ex-parlamentar na prática da suposta irregularidade em comento teria, necessariamente, que contar com sua oitiva;

b) a Câmara dos Deputados deve aproveitar o ocorrido para apurar eventual recorrência de irregularidades semelhantes;

c) a impossibilidade de apurar a responsabilidade do ex-parlamentar não inviabiliza a instalação de procedimentos administrativos com vistas a esclarecer a ocorrência dos fatos em análise e, se for o caso, obter o ressarcimento dos valores remuneratórios pagos indevidamente.

7. Considerando que a Câmara dos Deputados suspendeu a apuração dos fatos até o trânsito em julgado do Processo Trabalhista nº 00322.2008.061.23.00-9, a 3ª Secex, em manifestações uniformes, propôs ao Tribunal:

a) conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar à Câmara dos Deputados, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que por ocasião da prestação das contas anuais informe este tribunal sobre o resultado de eventual processo administrativo instaurado para apuração dos fatos objeto da presente representação;

c) comunicar à Câmara dos Deputados e ao representante a decisão que vier a ser adotada;

d) arquivar o presente processo.

É o relatório.

VOTO

A representação em tela preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso III, do Regimento Interno e deve ser conhecida por este Tribunal.

2. Outra não poderia ser a posição adotada pela administração da Câmara dos Deputados no sentido de aguardar o julgamento definitivo do Processo Trabalhista nº 00322.2008.061.23.00-9, movido contra o ex-Deputado Federal João Carlos Bacelar, para então proceder às medidas administrativas pertinentes, uma vez que a existência de recurso de revista ao Tribunal Superior do Trabalho – TST, ainda não julgado, pode reverter as decisões até então adotadas no âmbito da referida reclamatória trabalhista.

3. Ante o exposto, acolho a proposta uniforme da unidade técnica e Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 880/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.373/2009-1.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessado: Nilton Rangel Barreto Paim, Juiz da Vara do Trabalho de São Félix do Araguaia/MT

4. Órgão: Câmara dos Deputados

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 3ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação versando sobre indícios de irregularidades na nomeação e exercício de cargo comissionado na Câmara dos Deputados, sem que efetivamente tenha ocorrido contraprestação laboral, tratados no Processo Trabalhista nº 00322.2008.061.23.00-9.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente processo como representação, por preencher os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Câmara dos Deputados, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que informe a este Tribunal, por ocasião da prestação das contas anuais relativas ao exercício de 2010, se for o caso, as providências administrativas adotadas para apuração dos fatos objeto da presente representação;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, relatório e voto, à Câmara dos Deputados e ao representante;

9.4. arquivar os autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0880-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 002.009/1999-4 [Aposos: TC 009.852/2002-8, TC 002.737/1999-0, TC 000.655/2000-1, TC 006.117/2002-7, TC 001.708/2003-6, TC 011.537/2000-6, TC 013.903/2003-3, TC 029.127/2008-3]

Natureza: Representação

Entidade: Governo do Estado de Rondônia

Responsáveis: Aldenor Jose Neves (CPF 091.541.913-00); Arno Voigt (CPF 144.196.020-15); Elenice França dos Santos (CPF 080.000.931-20); Isaac Bennesby (CPF 032.263.792-91); Ivan Leitão e Silva (CPF 184.882.269-34); Ivo Narciso Cassol (CPF 304.766.409-97); Jose Humberto do Prado

Silva (CPF 605.324.248-91); José Luiz Gonçalves (CPF 211.002.339-20); Moacir Requi (CPF 359.186.329-72); Reginaldo Monteiro Moraes (CPF 013.326.458-01)

Interessado: Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia Advogados: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A UNIÃO E O ESTADO DE RONDÔNIA. MOVIMENTAÇÃO IRREGULAR DOS RECURSOS FORA DE CONTAS ESPECÍFICAS. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA INSUFICIENTES PARA A ELISÃO DA IRREGULARIDADE. RESPONSABILIDADE DO ENTE PÚBLICO POR DÉBITO. SUBSUNÇÃO EM HIPÓTESE PREVISTA NA DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 57/2004. NÃO ATENDIMENTO INJUSTIFICADO A DILIGÊNCIA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. REVELIA. APLICAÇÃO DE MULTA PREVISTA NOS INCISOS II E IV DO ART. 58 DA LEI ORGÂNICA. CIÊNCIA À REPRESENTANTE.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação formulada pela Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia sobre irregularidades na execução de convênios firmados entre a União e o Estado de Rondônia, com base na verificação da movimentação indevida de valores entre as contas correntes específicas e a Conta Única do Tesouro do Estado de Rondônia, totalizando um déficit de R\$ 20.078.156,00 (Ofício nº 818/GAB/SEFAZ - fls. 64).

2. Na Sessão Plenária de 08/11/2000, este Tribunal, nos termos da Decisão nº 956, decidiu:

8.1 - conhecer da presente Representação, vez que atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 213 do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 69, inciso III, da Resolução TCU nº 136/2000, para autorizar, com fulcro nos arts. 1º, incisos I e II, 41, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 199 e 206, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, a realização de auditoria acerca de possíveis irregularidades relacionadas com a aplicação de recursos oriundos de convênios objeto desta Representação, firmados entre entidades da União e do Governo do Estado de Rondônia, a ser incluída no próximo Plano de Auditoria;

8.2 - encaminhar cópia desta Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, à interessada indicada no item 3 supra e aos órgãos repassadores dos recursos.

3. Como consequência da ação de fiscalização determinada por este Colegiado, o então Relator, Ministro Valmir Campelo, em despacho de fls. 249 do vol. principal, determinou a adoção das seguintes medidas:

a) com base no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 194 do Regimento Interno, que fosse promovida a audiência das pessoas abaixo relacionadas em virtude de movimentação de recursos oriundos do Sistema Únicos de Saúde – SUS fora das respectivas contas específicas em patente ofensa ao art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 59/92, ao art. 4º do Decreto Estadual nº 6.313/1994 e à lei Federal nº 8.080/1990, art. 3º:

CONTA CORRENTE 95.305-0 FHEMERON (SUS)

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
28/04/98	100.000,00	216/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva
08/10/97	400.000,00	298/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e José Luiz Gonçalves

CONTA CORRENTE 25.112-7 AIH/SUS/HBAP

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS

02/06/97	10.900,00	713/DT/SEFAZ	Arno Voigt e José Luiz Gonçalves
08/10/97	400.000,00	297/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e José Luiz Gonçalves
28/04/98	50.000,00	216/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva

CONTA CORRENTE 95.140-4 SAI/SUS/HBAP

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
28/04/98	50.000,00	216/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva

b) nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 195 do Regimento Interno, que fosse promovida audiência das pessoas abaixo relacionadas em virtude de movimentação de recursos oriundos de convênios firmados com a União fora da conta específica, em clara ofensa ao art. 20 da IN nº 01/97, que, por sua vez prejudica a auferição de rendimentos financeiros nos termos do § 1º, incisos I e II do citado artigo, em se tratando dos convênios celebrados após 15/01/97 e, no mesmo sentido ofensa ao art. 16, **caput**, §§ 1º, 2º e 3º da In nº 02/93, no caso dos convênio celebrados antes 15/01/97:

b.1) Convênio 506/96, celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde e o Governo do Estado de Rondônia, através da Secretaria de Estado de Saúde:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
28/04/98	10.000,00	216/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva

b.2) Convênio 326/95, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Governo do Estado de Rondônia:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
28/04/98	10.000,00	216/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva

b.3) Convênio 1942/97, celebrado ente o Fundo Nacional de saúde e o Governo de Rondônia, com interveniência da Secretaria Estadual de Saúde:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
24/04/98	430.000,00	209/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva
15/05/98	200.000,00	297/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva

b.4) Convênio 1936/97, celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde e o Governo de Rondônia, com interveniência da Secretaria Estadual de Saúde:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
02/09/98	168.027,34	443/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Moacir Requi
22/09/98	1.000.000,00	470/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e

			Moacir Requi

b.5) Convênio 103/97, celebrado entre o Fundo Nacional de Saúde e o Governo de Rondônia, com interveniência da Secretaria Estadual de Saúde:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
28/04/98	50.000,00	216/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva

b.6) Convênio 206/98, celebrado entre o Ministério da Cultura e o Governo de Rondônia, com interveniência da Secretaria de Estado da Educação:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
20/09/98	50.000,00	477/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Moacir Requi

b.7) convênio 8.312/97, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o Estado de Rondônia, com a interveniência da Secretaria de Estado da Educação:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
20/02/98	420.000,00	112/CGF/SEFAZ -98	Arno Voigt e José Luiz Gonçalves
03/03/98		125/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva
25/02/98	400.000,00	173/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva
28/04/98	20.000,00	218/CGF/SEFAZ	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva
25/06/98	5.000,00	309/CGF/SEFAZ -98	Arno Voigt e Ivan Leitão e Silva

b.8) Convênio 93.932/98, celebrado entre o Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e o Estado de Rondônia, com interveniência da Secretaria de Estado da Educação:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
30/09/98	362.000,00	477/CGF/SEFAZ -98	Arno Voigt e Moacir Requi

b.9) Convênio 008/96, celebrado entre o Governo de Rondônia e a SUFRAMA:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
03/03/97	1.650.000,00	0198/87	Isaac Benneby e Elenice França dos Santos
13/03/97	350.000,00	0246/97	Isaac Benneby e Elenice França dos Santos
08/04/97	500.000,00	0361/97	Isaac Benneby e Elenice França dos Santos

b.10) Convênio 011/97, celebrado entre o governo de Rondônia e a SUFRAMA:

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS

22/12/97	3.000.000,00	1786/97	Isaac Benneby e Elenice França dos Santos

c) nos termos do art. 27 c/c art. 29 da Resolução nº 136, de 30 de agosto de 2000, que:

c.1) seja desapensado dos presentes autos o TC 002.265/1999-0 e seja o mesmo apensado ao TC 011.864/1999-0, posto que este trata única e exclusivamente do Convênio 005/96, celebrado entre o Governo do Estado de Rondônia e a SUFRAMA;

c.2) que seja despensado dos presentes autos o TC 002.265/1999-0 e seja o mesmo apensado ao TC 011.864/1999-0, posto que este trata única e exclusivamente do Convênio 54/97, celebrado entre o governo do Estado de Rondônia e a SUFRAMA;

d) nos termos do art. 30 da Resolução nº 136, de 30 de agosto de 2000, que seja extraída cópia da documentação constante do volume 7 destes autos, bem como da presente instrução, a fim de se formar apartado, para melhor apuração das irregularidades apontadas no convênio CTR/DF/28.003/98, celebrado entre o Governo do Estado de Rondônia e o INCRA, promovendo, dentro daqueles novos autos constituídos:

d.1) com base no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 195 do RITCU, audiência dos responsáveis abaixo em virtude de movimentação e recursos fora da conta específica do convênio CTR/DF/28.003/98, celebrados entre o Governo de Rondônia e o INCRA, em desacordo com o art. 20, **caput**, e § 1º, incisos I e II da IN nº 01/97;

DATA	VALOR	OFÍCIO AUTORIZADOR	RESPONSÁVEIS
25/09/98	2.032.250,00	1730/GAB/DER-RO	Elenice França dos Santos e José Humberto do Prado Silva
29/09/98	905.000,00	1745/GAB/DER-RO	Elenice França dos Santos e José Humberto do Prado Silva
30/09/98	22.000,00	1757/GAB/DER-RO	Elenice França dos Santos e José Humberto do Prado Silva

d.2) com fulcro nos arts. 140 e 240 do Regimento Interno, diligência junto ao concedente a fim de se buscar os seguintes esclarecimentos:

d.2.1) se as pendências apontadas na Nota Técnica datada de 05/04/99, abaixo relacionadas, já foram sanadas:

1ª – ausência de comprovação da publicação do ato de adjudicação;

2ª – o plano de trabalho previa a aquisição de 28 equipamentos, mas sem quaisquer consulta ou anuência do INCRA, órgão concedente, forma adquirido apenas 24 equipamentos;

3ª – PARA ADQYUIRIR OS 24 EQUIPAMENTOS DO Governo de Rondônia, através do DER-RO celebrou em 17/12/98, com base nos resultados relatados pela sua Comissão de Licitação, 05 contratos com as seguintes empresas: LION S/A – Contrato nº 98/98; ROVEMA - Veículos e Máquinas Ltda. – Contrato nº 99/98; RODMAC – Comércio e Indústria Ltda. – Contrato 100/98 e BURITIS – Caminhões Ltda. – Contratos nºs 101 e 102/98, no valor global de R\$ 2.864.322,00. Estes contratos forma todos firmados com clausulas estabelecendo e condicionado prazo de 15 dias para a entrega dos equipamentos na Residência Regional do DER-RO, em Ji-Paraná, e como forma de pagamento em uma única parcela, mediante a apresentação da nota fiscal acompanhada do Termo de

Recebimento Definitivo, devidamente firmado e atestado pela comissão de Recebimento. Apesar das condicionantes contratuais as empresas fornecedoras, sem proceder a entrega dos equipamentos, no prazo contratualmente estabelecido, apresentaram entre os dias 22 e 23/12/98 suas notas fiscais, no total globalizado dos contratos. Assim mesmo, o DER-RO, no dia 23/12/98, processou a emissão das notas financeiras nº 354 a 359/98, para liquidação da importância de R\$ 900.000,00, em favor das empresas: RODOVEMA (R\$ 183.284,31), RODOMAC (R\$ 358.357,84) e BURITIS (R\$ 358.357,85), mediante termo de compromisso de entrega futura, em vez do atestado de comprovação de recebimento da Comissão de Recebimento, instituída através da Portaria nº 691/GAB/DER-RO;

d.2.2) pro que não foi instaurada a devida tomada de contas especial, conforme determinada o art. 8º da Lei nº 8.443/92 e art. 38 da IN nº 01/97 se a Nota Técnica datada de 22/12/2000 já apontava para execução de apenas 27,5% do objeto conveniado?

d.2.3) por que não foi tomada a providência prescrita na cláusula quinta do convênio, qual seja: assumir, o INCRA, a obra ou transferir a responsabilidade sobre a mesma, no caso de paralisação ou de fato relevante que venha ocorrer, de modo, a evitar descontinuidade do serviço?

3. Realizadas as audiências determinadas (fls. 250/259 e 270, volume principal), todos os demais responsáveis, à exceção do Sr. José Luiz Gonçalves, apresentaram razões de justificativa (fls. 01/200, volumes 8 e 9), que foram analisadas nos seguintes termos:

7 Disse o Sr. Arno Voigt que os recursos financeiros oriundos dos convênios assinalados ingressavam, sistematicamente, na Conta Matriz Estado/SUS e, em seguida, eram abertas contas específicas, chamadas contas derivadas. “Por força disso, as solicitações de transferência de recursos da conta em que foram depositados para as contas referentes aos diversos programas conveniados, pelo Secretário de Saúde, são transações useiras e legítimas... Assim, depreende-se que, nos casos em que as solicitações de transferência originaram-se da SESA, sob o comando de quem possuía legitimidade para fazê-las, com vistas à transferência dos recursos, se houve alguma irregularidade, estas não são de responsabilidade do Defendente...”

7.1 Asseverou, ainda, que, embora sua competência estivesse vinculada à lei, não poderia deixar de atender ao estado de necessidade e à finalidade social, bem como ao princípio da continuidade dos serviços públicos. Que, em nenhum momento, locupletou-se do fato, não agiu de má-fé, tampouco beneficiou terceiros. Mas, ao contrário, tem-se que, muitos dos pagamentos procedidos em caráter emergencial pela SEFAZ, foram destinados à Folha de Pessoal, na maioria das vezes para ver-se frustrada a ameaça de paralisação das atividades públicas – casos de ameaças de greve das Sindicatos ligados às áreas da Saúde bem como dos Auditores Fiscais de Tributos.

8 Informou o Sr. Ivan Leitão e Silva que, na qualidade de Coordenador Geral de Finanças, não tinha papel de Ordenador de Despesas, mas que a aposição de sua assinatura nos documentos apontados pelo Ofício SECEX/RO era tão somente para dar conta à SEFAZ de que havia disponibilidade financeira naquelas contas bancárias. Não participava das decisões a respeito do processo em si, dado que não tinha autonomia para isto, nos termos do art. 30 da Lei Complementar Estadual nº 133/95, colacionado em suas razões de justificativa.

8.1 Salientou, ainda, que, imputar “responsabilidade e impingir reparação de danos ao Defendente, é certamente beneficiar o Estado, vez que, como se verificou, o Estado foi o beneficiado, diretamente, pois foi lá em sua conta que os recursos foram depositados, para atender uma emergência e em caráter excepcionalíssimo... Vale ressaltar, ainda, que os recursos dos ditos convênios, sempre foram pagos de forma regular, quando solicitados pela Secretaria de Estado interveniente e executora. Os compromissos acordados em convênio sempre foram cumpridos pelo Estado, apesar de lançar mão excepcionalmente de valores dos mesmos para a sua Conta Única e, para atender emergências excepcionalíssimas... Enquanto o Defendente este à frente da Coordenadoria Geral de Finanças, nenhum convênio deixou de ser pago, por falta de recursos...”

9 O Sr. **Moacir Requi** também ocupou, em tempo distinto, o cargo de Coordenador Geral de Finanças. Noticiou a devolução dos recursos da Saúde em função de ordem judicial. No mais, informou o mesmo que o responsável anterior.

10 Disse o Sr. **Reginaldo Monteiro**, à época, Secretário-Adjunto da Fazenda: “Observa-se que o ofício nº 620/CGF/SEFAZ-98, no valor de R\$ 12.017,34 assinado pelo justificante, retornou os recursos para conta convênio no mesmo dia em que dela saiu, ou seja, em 01/12/98 (vide pág. 227/228 do processo em pauta), observando-se contudo, que o justificante assinou apenas o retorno à conta de convênio e não a saída deste para a Conta Única do Estado.”

11 Informou o Sr. **Isaac Bennesby** que os recursos financeiros do Convênio SUFRAMA nº 008/96 foram totalmente aplicados no objeto pactuado e que a Prestação de Contas foi aprovada, apesar de falhas administrativas. De igual forma tem-se o Convênio SUFRAMA nº 011/97 que, embora tenha sido sacado integralmente para a Conta Única do Estado, os valores foram posteriormente devolvidos e aplicados no objeto do convênio, diz o dependente.

12 A Sra. **Elenice França dos Santos** também ocupou, em tempo distinto, o cargo de Coordenador Geral de Finanças. As suas razões apresentadas são as mesmas que o Sr. Ivan Leitão e Silva.

A. ANÁLISE

13 O Decreto do Governo do Estado de Rondônia nº 7.685, de 31/12/93 (fl. 102-Vol. P) estabeleceu que a execução financeira tanto dos recursos do SUS quanto de convênios seria feita exclusivamente pela Secretaria de Estado da Fazenda. E a Resolução nº 01/SEFAZ/SEPLAN/CGE, de 02/01/97, em atendimento ao Decreto Estadual nº 7.702, de mesma data, criou, no âmbito da Administração Pública Estadual, o sistema de Conta Única, Conta C e Conta D do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estado e Municípios – SIAFEM/RO.

14 A Conta D compreendia, além de outros, os recursos financeiros oriundos de receitas e transferências vinculadas a Fundos Especiais e Convênios. Estes autos, examinam-se, exatamente, as transferências da predita Conta D para a Conta Única do Tesouro do Estado de Rondônia.

15 O artigo 1º do indigitado Decreto Estadual nº 7.685 estabeleceu:

‘Art. 1.º - A execução financeira da Administração Direta do Poder Executivo, com recursos de todas as fontes, e Fundos Especiais com recursos do Sistema Único de Saúde - SUS e Convênios, será feita exclusivamente pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ’

16 Resta óbvio que o tal Decreto, conquanto disciplinara a questão da centralização da execução financeira, por outro lado, não autorizara a retirada de valores depositados em conta específica de convênios. E nem poderia prever tal coisa, tendo em vista que a Instrução Normativa STN nº 1/1997 já, previamente, não descurara de tal mister. Veja-se:

“Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro.

§ 1º - Quando o destinatário da transferência for estado, Distrito Federal ou município, entidade a eles vinculada ou entidade particular, os recursos transferidos, enquanto não empregados na sua finalidade, serão obrigatoriamente aplicados:

I - em caderneta de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e

II - em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública federal, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores.

§ 2º Os rendimentos das aplicações financeiras serão, obrigatoriamente, aplicados no objeto do convênio ou da transferência, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidos para os recursos transferidos.”

17 O Sr. Arno Voigt, juntamente com seus Coordenadores Gerais de Finanças – que assinavam esses documentos conjuntamente, portanto, solidariamente responsáveis cada um a seu tempo – perpetuaram uma das maiores balbúrdias financeiras nesse Estado, sacando indevidamente recursos com destinações específicas para dar-lhes destino incerto. As sucessivas retiradas e devoluções das contas específicas para a Conta Única do Tesouro do Estado de Rondônia totalizou, alfim, um déficit de R\$ 20.078.156,00 (fls. 63/80-Vol. P). Após esses gestores afastarem-se do Governo, os sucessores engalfinharam-se em colossal trabalho para trazer à realidade o verdadeiro quantum desses atos e, a partir daí, dar início ao contorcionismo para a tentativa de solução da questão.

18 A situação atingiu níveis alarmantes ao ponto de ter-se tornado necessário invocar a prestação jurisdicional. Os recursos atinentes ao SUS foram alvo de Ação Civil Pública sob nº 1998.41.00.002536-1 cujos requerentes (Ministério Público Federal e União Federal) obtiveram deferido, aos 18/12/98, o pedido de bloqueio da Conta Única do Tesouro Estadual até que houvesse a devolução do valor de R\$ 3.443.027,34 para as contas especiais da Saúde (fl. 48-Vol. 8).

19 Informa o Sr. Arno Voigt de que os recursos foram parar em Folha de Pessoal, entretanto sua afirmação é desacompanhada de qualquer materialidade comprobatória. Mas, mesmo se fosse, não estaria descartada a irregularidade.

20 Pelas razões apresentadas, corroborada pela baixa materialidade envolvida, entendo afastada a responsabilidade do Sr. Reginaldo Monteiro.

21 Considerando que o Sr. Isaac Bennesby, na qualidade de ex-Diretor do então DER/RO, é signatário dos instrumentos de convênio sobre os quais paira também as mesmas irregularidades, entendo que no momento de análise das respectivas contas desses pactos é que surge a oportunidade adequada para apreciação da boa e regular aplicação desses recursos, aplicando-se-lhe as medidas corretivas necessárias, sob o diapasão de que a adoção de raciocínio diferente pode resultar em bis in idem.

22 O Sr. José Luiz Gonçalves não compareceu à audiência; deve ser considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do § 8º, art. 202, do RITCU, considerando, ainda, que a defesa apresentada pelos demais Coordenadores Gerais de Finanças pode ser aproveitada a esse responsável revel, no que concerne às circunstâncias objetivas dos fatos, nos termos do art. 161, do RITCU.

4. Por meio do despacho de fls. 279, volume principal, o Sr. Secretário de Controle Externo anui à posição adotada pelo responsável pela instrução acima transcrita, ressaltando ainda que este

Tribunal, em precedente similar envolvendo o Estado de Roraima (Acórdão nº 126/2000 – TCU – Plenário), entendeu que

a inexistência de dano ao Erário não afasta a aplicação de penalidade pela irregularidade da prática inquinada, [pois] ainda que os valores retirados sejam posteriormente restituídos, permanece a irregularidade relativa à movimentação indevida dos recursos conveniados, o que justifica a aplicação de multa.

5. Em novo despacho (fls. 283, volume principal), o então Relator determinou à Unidade Técnica que se manifestasse acerca da proposta original de conversão dos autos em tomada de contas especial, inicialmente não acolhida por ele, e sobre os fatos referidos nas diligências já determinadas.

6. A esse respeito, o titular da Secex/RO, reconhecendo que as diligências determinadas ainda não haviam sido realizadas, assim se posicionou:

4. A Decisão Normativa TCU nº 57/2004 regulamenta a hipótese de responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de transferência de recursos federais. Em seu art. 1º, estabelece que, em TCE relativa a transferência de recursos federais aos entes federados ou às suas entidades deve ser verificado se há indícios de que os mesmos se beneficiaram da aplicação irregular dos recursos. Em caso afirmativo, regulamentam os artigos 2º e 3º, deverá ser citado o ente político envolvido, na pessoa de seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável.

5. No caso ora em análise, encontram-se presentes os referidos pressupostos. O fato de os recursos haverem sido, efetivamente, transferidos ao Estado de Rondônia, constitui forte indício de que o ente político beneficiou-se do seu uso. Além disso a execução temerária dos convênios somente ocorreu em razão da péssima gestão que o Estado, como um todo, fez dos recursos repassados. A total desorganização da ação estadual vê-se confirmada com o sucessivos saques e retiradas das contas convênio.

6. No mesmo despacho de 12.06.2006 (fl. 283, v. p.), o Exmº Sr. Ministro-Relator determina a manifestação da unidade acerca de anterior proposta de diligência ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a fim de buscar esclarecimentos adicionais (fls. 245/246, v. p.). A esse respeito, deve ser realizada a indigitada medida preliminar, vez que a ela não se procedeu até o momento.

CONCLUSÃO e ENCAMINHAMENTO

Diligências preliminares ao Estado de Rondônia e ao INCRA. Realização por delegação de competência do Ministro-Relator.

7. Em função do acima exposto, esta Unidade Técnica conclui pela conveniência de expedição de **diligência** ao Estado de Rondônia e à Auditoria Interna do INCRA, as quais deverão ser realizadas com fulcro na delegação de competência conferida pelo Exmº Sr. Ministro-Relator Valmir Campelo (Portaria nº 01-GM-VC, de 19.04.2005, BTCU nº 15/05), para que os dois entes apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, os seguintes esclarecimentos:

7.1 Diligência ao Estado de Rondônia:

Se houve recolhimento ao Erário Federal dos valores a seguir detalhados, relativos aos convênios assinalados, os quais foram objeto de impugnação pela Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia, mediante Ofício nº 946/GAB/SEFAZ/98, após análise de comissão especial instituída pelo Decreto nº 8539/98-RO, do Exmº Sr. Governador Valdir Raupp de Matos:

Conta-Convênio Valor a devolver Atualização a partir de

97.772-1 FES R\$ 1.037,20 28.12.98
95.305-0 FHEMERON (SUS) R\$82.242,16 28.12.98
25.112-7 AIH/SUS/HBAP R\$32.108,40 01.10.98
95.140-4 SIA/SUS/HBAP R\$ 3.814,15 01.10.98

7.2 Diligência à Auditoria Interna do INCRA:

Informar se as pendências apontadas na Notada Técnica data de 05.04.1999, relativa ao Convênio nº 28.003/98/CTR/DF, celebrado com o Estado de Rondônia, abaixo relacionadas, já foram sanadas:

- 1ª - ausência de comprovação da publicação do ato de adjudicação;*
- 2ª - o plano de trabalho previa a aquisição de 28 equipamentos, mas sem quaisquer consulta ou anuência do INCRA, órgão concedente, foram adquiridos apenas 24 equipamentos;*
- 3ª - para adquirir os 24 equipamentos o Governo de Rondônia, através do DER-RO celebrou em 17.12.98, com base nos resultados relatados pela sua Comissão de Licitação, 05 contratos com as seguintes empresas: LION SA – Contrato nº 98/98; ROVEMA – Veículos e Máquinas Ltda. – Contrato nº 99/98; RODMAC – Comércio e Indústria Ltda. – Contrato 100/98 e BURITIS – Caminhões Ltda. – Contratos nº 101 e 102/98, no valor global de R\$ 2.864.322,00. Estes contratos foram todos firmados com cláusulas estabelecendo e condicionado prazo de 15 dias para a entrega dos equipamentos na Residência Regional do DER-RO, em Ji-Paraná, e como forma de pagamento em uma única parcela, mediante a apresentação da nota fiscal acompanhada do Termo de Recebimento Definitivo, devidamente firmado e atestado pela Comissão de Recebimento. Apesar das condicionantes contratuais as empresas fornecedoras, sem proceder a entrega dos equipamentos, no prazo contratualmente estabelecido, apresentaram entre os dias 22 e 23.12.98 suas notas fiscais, no total globalizado dos contratos. Assim mesmo, o DER-RO, no dia 23.12.98, processou a emissão das notas financeiras nº 354 a 359/98, para liquidação da importância de R\$900.000,00, em favor das empresas: RODOVEMA (R\$183.284,31), RODOMAC (R\$358.357,84) e BURITIS (R\$358.357,85), mediante a termo de compromisso de entrega futura, em vez do atestado de comprovação de recebimento da Comissão de Recebimento, instituída através da Portaria nº 691/GAB/DER-RO.*

Informar, o motivo pelo qual não foi instaurada a devida Tomada de Contas Especial em relação ao mesmo Convênio, conforme determinada o art. 8º da Lei 8.443/92 e art. 38 da IN 01/97 se a Nota Técnica datada de 22.12.2000 já apontava para execução de apenas 27,5% do objeto conveniado.

Informar o motivo pelo qual não foi tomada a providência prescrita na cláusula quinta, também do mesmo Convênio, qual seja: assumir, o INCRA, a obra ou transferir a responsabilidade sobre a mesma, no caso de paralisação ou de fato relevante que venha ocorrer, de modo a evitar descontinuidade do serviço.

7. Ainda em cumprimento ao despacho de fls. 283, volume principal, foram efetuadas diligências ao Estado de Rondônia e à Auditoria Interna do INCRA (fls. 140/143, volume 10), porém, apenas esta última atendeu à diligência (fls. 144/164). O Governo do Estado de Rondônia, apesar de ter solicitado prorrogação de prazo para o atendimento e ter logrado êxito neste intento, não atendeu à diligência deste Tribunal (fls. 167/168, volume 10).

8. Às fls. 176/177, volume 10, consta despacho de minha lavra no sentido de determinar nova diligência junto ao Núcleo de Convênios da Secretaria de Estado da Saúde/RO, para esclarecimento acerca do recolhimento aos cofres federais dos recursos indicados, assim como ciência ao Governador do Estado, à Chefe de seu Gabinete e ao Chefe do Núcleo de Convênios da Secretaria de Estado de

Saúde/RO, de que se até aquele momento não havia sido atendida nenhuma diligência deste Tribunal por parte daquela entidade e que seu não atendimento no prazo fixado, sem causa justificada, poderia sujeitar o responsável à multa prevista no art. 58, IV, da Lei nº. 8.443/92. No entanto, efetuada a nova diligência ao Núcleo de Convênios da Secretaria de Estado da Saúde/RO (fl. 178, volume10), bem como reiterada diligência anterior ao Governo do Estado de Rondônia (fl. 179, vol.10) e, ainda, dada ciência à Chefe de Gabinete do Governador do Estado de Rondônia, ao Governador do Estado e ao Chefe do Núcleo de Convênios da Secretaria de Estado da Saúde/RO (fl. 180), todos quedaram silentes.

9. No que diz respeito às diligências realizadas e malogradas e ao mérito das razões de justificativas apresentadas, a Secex /RO sintetiza o posicionamento por ela adotado até então na instrução de fls. 188/193, cujo excerto mais relevante está transcrito a seguir:

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

Alteração de proposta de retirada da audiência do Sr. Isaac Bennesby. Reiteração das demais propostas.

5. Conforme verifica-se nos autos, foram realizadas audiências dos responsáveis, as quais foram objeto de análise na instrução de 17.05.2005 (fls.274/278, v. p.) e corroboradas pela instrução de 03.07.2006 (fls.137 a 139, vol.10), onde conclui-se pelo acolhimento das razões de justificativa do Sr. Reginaldo Monteiro, rejeição das razões de justificativa e aplicação de multa pecuniária, com fulcro no art. 58, II, da Lei nº. 8.443/92 aos Srs. Arno Voigt, Ivan Leitão e Silva, Moacir Requi, José Luiz Gonçalves e à Sra. Elenice França dos Santos, **além da retirada da audiência do Sr. Isaac Bennesby.**

6. Informa-se nas instruções anteriores que a retirada da audiência do Sr. Isaac Bennesby se deve ao fato do mesmo já se encontrar responsabilizado pelos mesmos fatos em outros processos, porém, **estão apenas neste processo, outros cuja responsabilidade é atribuída ao Sr. Isaac Bennesby**, tal como o TC- 001.708/2003-6 (fls. 1006 a 1015, vol.3), além disso, não há qualquer comprovação de responsabilização pelos mesmos fatos, ademais o Sr. Isaac Bennesby em suas razões de justificativa (fls. 79 a 81, vol. 8) sequer levanta tal hipótese, ao contrário, assume que, verbis: **“Muito embora os recursos tenham sido utilizados temporariamente em contas alheias ao objetivo do Convênio, estes foram devolvidos à conta original dentro do prazo de vigência...Portanto, os valores tomados a título de “empréstimo” foram devolvidos dentro da vigência do Convênio e aplicados no objeto pactuado.”**

7. Portanto, propõe-se a rejeição das razões de justificativa do Sr. Isaac Bennesby, e aplicação de multa pecuniária, com base na Lei nº. 8.443/92, art. 58,II. Reiteram-se as demais propostas feitas nas instruções anteriores, quais sejam: **acolhimento das razões de justificativa do Sr. Reginaldo Monteiro, rejeição das razões de justificativa e aplicação de multa pecuniária, com fulcro no art. 58, II, da Lei nº. 8.443/92 aos Srs. Arno Voigt, Ivan Leitão e Silva, Moacir Requi, José Luiz Gonçalves e à Sra. Elenice França dos Santos.**

ANÁLISE DAS DILIGÊNCIAS REALIZADAS

Não atendimento de diligência pelo Governo do Estado de Rondônia. Proposta de audiência. Não comprovação do recolhimento ao Erário Federal dos valores detalhados na diligência. Conversão em TCE. Proposta de citação.

8. Efetuada diligência dirigida ao Governo do Estado de Rondônia, na pessoa do Sr. Governador Ivo Narciso Cassol (fl.140, vol. 10), houve solicitação e posterior concessão de

prorrogação de prazo (fls. 167 e 168, vol. 10), contudo, o Governo do Estado de Rondônia não atendeu à diligência deste Tribunal.

9. Em face do exposto, propõe-se **realização de audiência do Governador do Estado de Rondônia, Sr. Ivo Narciso Cassol, pelo não-atendimento à diligência no prazo fixado**, o que sujeitará o responsável à multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº. 8.443/92.

10. A diligência ora em análise questiona se houve recolhimento ao Erário Federal dos valores a seguir detalhados, relativos aos convênios assinalados, os quais foram objeto de impugnação pela Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia, mediante Ofício nº 946/GAB/SEFAZ/98, após análise de comissão especial instituída pelo Decreto nº 8539/98-RO.

Conta-Convênio Valor a devolver Atualização a partir de

97.772-1 FES	R\$ 1.037,20	28.12.98
95.305-0 FHEMERON (SUS)	R\$ 82.242,16	28.12.98
25.112-7 AIH/SUS/HBAP	R\$ 32.108,40	01.10.98
95.140-4 SIA/SUS/HBAP	R\$ 3.814,15	01.10.98

11. Não comprovado o recolhimento ao Erário Federal, esta unidade técnica manifesta-se pela **conversão dos presentes autos em TCE**, com fulcro no art. 47 da Lei nº. 8.443/92, para que, nos termos do art. 12, II da Lei 8.443/92 seja **citado o Governo do Estado de Rondônia** para, no prazo de 15 dias, apresentar alegações de defesa ou recolher à conta do Tesouro Nacional as quantias acima discriminadas, referentes a recursos transferidos destas contas para a Conta Única do Estado, em clara ofensa ao art. 5º da Lei Complementar Estadual 59/92, ao art. 4º. do Decreto Estadual 6.313/94 e à Lei Federal 8.080/90, art. 33.

12. Portanto, conforme solicitado no despacho do Exmoº. Sr. Ministro Relator Valmir Campelo (fl. 283, v.p.), esta unidade técnica pronuncia-se a favor da citação sugerida no item “a” da proposta de encaminhamento do relatório de fls. 213/246.

Análise de informações prestadas pela Auditoria Interna do INCRA. Sanadas as irregularidades.

13. Atendida a diligência pela Auditoria Interna do INCRA (fls. 144 a 164, vol.10), verifica-se que as informações prestadas dão conta de que foi satisfatória a execução do Convênio CRT/DF 28.003/98-INCRA e que estão sanadas as irregularidades apontadas. Conforme documentos anexos, no que se refere ao Item I, percebe-se que houve a publicação do ato de adjudicação; que apesar da aquisição de 24 equipamentos ao invés dos 28 previstos, os valores referentes à apuração da diferença dos 4 equipamentos foram recolhidos à conta do INCRA, conforme comprovante de depósito às fls. 592 e 593 do Processo Administrativo 54300.000781/2002-57; que houve atestado de comprovação de recebimento, termos de aceitação e relatórios de vistoria e recebimento dos equipamentos constantes dos contratos nºs 98, 99, 100, 101 e 102, todos do ano de 1998.

14. No que concerne aos Itens II e III, conclui-se que foi instituída a devida Comissão de TCE e que a mesma apresentou o Relatório Final da TCE em 05 de junho de 2002, e ainda, foi instituída Comissão Especial para vistoriar as obras de engenharia nos Projetos de Assentamento e que a mesma apresentou o seu Relatório datado de 07 de outubro de 2005 (fls. 144 a 164, vol.10). Vale ressaltar que os mesmos questionamentos já haviam sido feitos ao INCRA nos autos do TC-

006.117/2002-7, e acatadas as suas informações/justificativas (fls. 107 e 108, vol. 5) antes do apensamento do citado processo nestes autos em análise.

ANÁLISE DO TC - 001.708/2003-6 (APENSO)

Tomada de Contas Especial. Convênio n.º 005/96-SUFRAMA. Reiteração das propostas anteriormente apresentadas. Proposta de citação ao Governo do Estado de Rondônia. Proposta de multa aos demais responsáveis.

15. De acordo com os autos do TC – 001.708/2003-6, agora apenso ao processo analisado, foram apresentadas razões de justificativa e alegações de defesa pelos Srs. Homero Raimundo Cambraia, Arno Voigt, Isaac Bennesby e pela Sra. Elenice França dos Santos.

16. Esta unidade técnica corrobora a instrução constante às fls. 106 a 115, vol. 3 (TC – 001.708/2003-6), propondo assim, o acolhimento parcial das razões de justificativa/alegações de defesa dos Srs. Homero Raimundo Cambraia, Arno Voigt, Isaac Bennesby e Sra. Elenice França dos Santos, afastando assim a hipótese de imputação do débito a estes, vez que foi o Governo de Rondônia o beneficiário da transferência indevida, não devendo responder os agentes públicos que não se locupletaram com os recursos transferidos, inclusive no Ofício n.º 417/99 oriundo da SEFAZ-RO autoriza-se a devolução dos valores em tela, fato este que nunca se consumou (fls. 906, 907 e 980), porém, deverá ser aplicada multa com fulcro no art. 58, II, da Lei n.º 8.443/92, pela movimentação indevida da conta específica do convênio para a Conta Única Estadual.

17. Reitera-se ainda a proposta de citação do Governo do Estado de Rondônia, para que apresente alegações de defesa sobre a não devolução ao Erário Federal de recursos do Convênio n.º 005/96, firmado com a SUFRAMA, saldo esse composto pelo total de despesas não pagas e pelo saldo financeiro apurado, que totalizam R\$ 322.569,09, ou recolha aos cofres da União a quantia acima exposta, calculada a partir de 25.08.98 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

10. No TC 001.708/2003-6, apenso aos presentes autos, consta a acima referida instrução de fls. 106/115, volume 3, onde a Unidade Técnica se posiciona quanto ao mérito da forma seguinte:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus-Suframa por ter verificado irregularidades na execução do Convênio n.º 05/96, celebrado pela Suframa com o Governo do Estado de Rondônia, visando melhorar a infraestrutura do porto de Porto Velho.

2. Instrução anterior da Secex/RO, às fls. 812/17, verificou as seguintes irregularidades principais, para as quais propôs oitivas de vários ex-gestores e citação do Governo do Estado:

a) falta de apresentação da prestação de contas na época devida e quando solicitada reiteradamente pelo Órgão Concedente, a Suframa (mediante, por exemplo, os Ofícios n.º 04389/98-SAP, n.º 7033/98-SAP e n.º 3913/SAP/2001), contrariando o disposto na Cláusula 3ª do Termo de Convênio c/c a Cláusula Primeira dos seus 2º, 3º, 4º e 5º Aditamentos e na IN-STN n.º 02/93 e 01/97;

b) não devolução do saldo dos recursos pactuados (despesas não pagas no montante de R\$ 214.726,25 e saldo financeiro de R\$ 107.842,84, totalizando R\$ 322.569,09), infringindo, dentre

outras disposições e preceitos, a Cláusula 5ª do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6º, da Lei n.º 8.666/93 e nos arts. 7º, inc. X, da IN-STN n.º 02/93 (art. 7º, inc. XI e XIII, da IN-STN n.º 01/97);

c) movimentação indevida da conta específica, com a transferência de R\$ 320.000,00 em 02.12.97 para a conta única estadual, configurando infração do disposto nas Cláusulas 8ª e 9ª do Termo de Convênio e ao disposto nos arts. 8º, inc. IV, e 16, caput, da IN-STN n.º 02/93 (art. 8º, inc. IV, e art. 20 da IN-STN n.º 01/97), movimentação esta que concorreu para a falta de pagamento de despesas e o saldo de recursos pactuados não restituídos à Suframa ao final do Convênio, contrariando, desta feita, o disposto na Cláusula 5ª do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6º, da Lei n.º 8.666/93 e nos arts. 7º, inc. X, da IN-STN n.º 02/93 (art. 7º, inc. XI e XIII, da IN-STN n.º 01/97);

d) realização de despesas após expirada a vigência do Convênio (24.08.98), a exemplo do desembolso de R\$ 30.000,00 em 31.08.98 (para pagar parte das Notas Fiscais 010 e 011, emitidas pela contratada Sachet e Fagundes Ltda.), descumprindo-se o disposto na Cláusula 9ª do Termo de Convênio e no art. 8º, inc. V, da IN-STN n.º 02/93 e 01/97;

e) débito de R\$ 322.569,09 em 25/08/1998, referente à não devolução do saldo dos recursos pactuados (despesas não pagas no montante de R\$ 214.726,25 e saldo financeiro de R\$ 107.842,84), que infringiu, dentre outras disposições e preceitos, a Cláusula 5ª do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6º, da Lei n.º 8.666/93 e nos arts. 7º, inc. X, da IN-STN n.º 02/93 (art. 7º, inc. XI e XIII, da IN-STN n.º 01/97).

2.1 As oitivas propostas foram para o ex-Governador de Rondônia, signatário do Convênio, Valdir Raupp de Matos (pelas irregularidades “a” e “b”); para o ex-Diretor-Geral do então Departamento de Estradas de Rodagem de Rondônia-DER/RO, Isaac Bennesby (irregularidades “c” e “d”); para o ex-Secretário de Fazenda de Rondônia, Arno Voigt (irregularidade “c”); para o ex-Diretor-Adjunto do DER/RO, Homero Raimundo Cambraia (irregularidade “c”); e para a ex-Diretora Administrativa e Financeira do DER/RO, Elenice França dos Santos (irregularidades “c” e “d”).

2.2 Houve ainda proposta de citação dirigida ao Governo do Estado de Rondônia (irregularidade “e”), em razão de sua condição de partícipe do Convênio e beneficiado pelo débito imputado e considerando que seus próprios Órgãos (DER/RO em 19.01.99 e Gabinete do Governador em 02.07.2001) reconheceram a dívida em justificativas e levantamentos realizados.

3. O Ministro-Relator do feito, em Despacho de fl. 818, solicitou a manifestação da Procuradoria, que, em suma, opinou, pela exclusão da proposta de audiência do ex-Governador e pela alteração da proposta de citação do Governo do Estado (passando a dirigir-se a todos os ex-gestores ouvidos, solidariamente, Isaac Bennesby, Elenice França dos Santos, Arno Voigt e Homero Raimundo Cambraia).

4. Dessa forma, procedeu-se à audiência e à citação dos ex-gestores mencionados acima, nos seguintes termos:

- Audiências, às fls. 828/35 (para os responsáveis Arno Voigt e Homero R. Cambraia apenas sobre o questionamento “i”; para os demais, sobre os dois questionamentos):

“... apresentar razões de justificativa acerca dos seguintes fatos:

i) movimentação indevida da conta específica do citado convênio, com a transferência de R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais) para a conta única estadual, infringindo as cláusulas 8.^a e 9.^a do ajuste, e também os artigos 8.^o, inciso IV, e 16, caput, da IN/STN n.^o 02/93, alterado pelo artigo 8.^o, inciso IV, e art. 20, da IN/STN n.^o 01/97, fato este que concorreu para a falta de pagamento de despesas e para não-restituição do saldo final dos recursos do referido do convênio, contrariando a Cláusula 5.^a, dessa avença, o art. 116, § 6.^o, da Lei n.^o 8.666/93, e o artigo 7.^o, inciso X, da IN/STN 02/93, alterado pelo artigo 7.^o, incisos XI e XIII, e art. 20, da IN/STN n.^o 01/97;

ii) Realização de despesas depois de expirada a vigência do Convênio, a exemplo do desembolso de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), em 31.08.1998, descumprindo o disposto na Cláusula 9.^a, do ajuste, e também ao artigo 8.^o, inciso V, das Instruções Normativas/STN n.^o 02/93 e 01/97.”

- **Citações**, às fls. 836/842-A (para cada um dos responsáveis, solidariamente, a mesma imputação):

“...apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres da Suframa a importância nominal de R\$ 322.569,09... O débito é decorrente da não devolução do saldo dos recursos pactuados (despesas não pagas no montante de R\$ 214.726,25 e saldo financeiro de R\$ 107.842,84, totalizando R\$ 322.569,09), infringindo, dentre outras disposições e preceitos, a Cláusula 5.^a do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6.^o, da Lei n.^o 8.666/93 e o Art. 7.^o, inciso X, da IN/STN n.^o 02/93 (art. 7.^o, incisos XI e XIII, da IN/STN n.^o 01/97).”

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS E DEFESA DE HOMERO RAIMUNDO CAMBRAIA

5. **Justificativas e alegações de defesa.** Em uma só peça o responsável respondeu à audiência e à citação. Referida peça e a documentação anexa encaminhadas pelo Sr. Homero Raimundo Cambraia, ex-Diretor-Adjunto do DER/RO, às fls. 865/901-verso, explanam em suma o seguinte:

- preliminarmente:

a) que há ilegitimidade passiva do responsável, pois não deve figurar no polo passivo do processo, dado (i) que não firmou o Convênio 05/96, sequer o órgão interveniente (DER/RO) figura no Termo, não tendo, portanto competência para responder pelo Conveniente (Estado de Rondônia) e sequer pelo DER/RO e (ii) que não existe ato ilegal, ilegítimo ou irregular praticado pelo defendente na transferência dos recursos, pois a sua assinatura nos ofícios que autorizaram a transferência não tem prevalência nem faz diferença em matéria de comando, pois tal movimentação financeira era de competência legal do Diretor-Geral e da Diretora Administrativa e Financeira do DER/RO, figurando a assinatura do defendente como mero expediente, já que não estava substituindo o Diretor-Geral;

b) que há falta de interesse processual por parte da Suframa, pois as obras objeto do Convênio foram concluídas, restando apenas o pagamento das últimas medições à construtora, o que resolveria por completo a situação, tendo o Ministério Público do Estado de Rondônia-MP/RO mandado arquivar procedimento administrativo que apurava os fatos sobre a execução do Convênio 05/96 ante a falta de legitimidade e interesse processual (fls. 889/96: em suma, o MP/RO considerou faltar-lhe legitimidade processual, por não ter havido prejuízo ao erário estadual, e faltar-lhe interesse processual, dada a ausência de enriquecimento ilícito, de dano ou de conduta contra a Administração Estadual).

- no mérito:

c) que o *defendente* não administrou os recursos e não foi titular da conta conveniada, que os recursos reclamados estão com o Estado (Conveniado) e que a Autarquia (DER/RO) que co-dirigiu não participou do Convênio, não o sujeitando às sanções da IN-STN 01/97, devendo assim só o Estado responder pela devolução dos recursos;

d) que a Cláusula 2^a do Convênio previa a contrapartida estadual de R\$ 150.000,00 sem indicar, no entanto, contrariando os princípios do orçamento público (CRFB, arts. 167 e ss), a fonte, dotação orçamentária etc, sendo notória à época a falta de recursos orçamentários e financeiros do Estado para esse compromisso, só assim justificando que tenha não só descumprido a contrapartida como utilizado os recursos federais para outros fins.

6. **Análise.** As razões de justificativa e alegações de defesa são parcialmente procedentes. Não procedem particularmente quando defendem a ilegitimidade do responsável no processo. Ora, se o DER/RO participou na prática da execução do Convênio, mediante os Contratos 01/97 e 114/98 que firmou com e construtora Sachet e Fagundes Ltda, se o *defendente* era co-responsável pelo DER/RO e assinou (mesmo que em conjunto com o Diretor-Geral e com a Diretora Administrativa e Financeira) a autorização de transferência de recursos da conta conveniada para a conta Única Estadual, então, sobre ele recai a co-responsabilidade por este ato questionado e seus efeitos.

6.1 Por outro lado, mostram-se razoáveis os argumentos quanto à apropriação dos recursos em tela pelo Estado e, logo, a responsabilidade dele (do Estado) pela sua devolução. Assim, renovamos o posicionamento pela devolução dos recursos no âmbito do Governo de Rondônia, diferentemente do que entendeu o Ministério Público ao propor a citação solidária dos ex-gestores em vez da citação do daquele Governo (fls. 816 e 821).

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS E DEFESA DE ELENICE FRANÇA DOS SANTOS

7. **Justificativas e alegações de defesa.** As razões de justificativa, alegações de defesa e documentação encaminhadas pela Sra. Helenice França dos Santos, ex-Diretora Administrativo-Financeira do DER/RO, encontram-se às fls. 904/18. Da mesma forma, a responsável preferiu responder à audiência e à citação em um só documento arrazoado, e argüiu em suma o seguinte:

a) que o Estado socorreu-se emergencialmente de parte dos recursos conveniados para saldar sua folha de pagamento com a intenção de logo devolvê-los;

b) que não se beneficiou nem se apropriou dos valores transferidos, mas apenas cumpriu ordens superiores (do Diretor-Geral do DER/RO);

c) que a *defendente* não pode ser responsabilizada porque não causou prejuízo ao erário, sendo a empresa contratada a única prejudicada, por ter concluído as obras sem receber integralmente;

d) que o ordenador de despesa no âmbito do Estado é o Governador, sendo os secretários estaduais ordenadores por delegação de competência do Governador, não abrangendo a *defendente*;

e) que, no exercício regular de sua atividade de direção, recebida por delegação, agiu no cumprimento de ordens de superior hierárquico, sem cometer irregularidade, ilícito ou crime;

f) que não cabe a devolução dos recursos à Suframa, pois as obras foram concluídas, demonstrando que o único inadimplente é o Estado de Rondônia, junto à contratada pelas últimas medições não pagas; e

g) que o Ministério Público do Estado de Rondônia-MP/RO, no Procedimento administrativo que apurava os mesmos fatos, mandou arquivar o feito ante a falta de legitimidade processual (do MP/RO, pois não houve prejuízo ao erário estadual) e de interesse processual (do MP para, por iniciativa, promover ação, dada a ausência de enriquecimento ilícito, de dano ou de conduta contra a Administração Estadual).

8. Análise. Os argumentos apresentados assemelham-se aos do ex-Diretor-Adjunto verificados no tópico anterior. E, similarmente, aqui não procedem os argumentos que visam excluir a responsabilidade da responsável em razão de ter cumprido ordens superiores, dado que se tratava de ato manifestamente ilegal (transferência de recursos/desvio de finalidade taxativamente proibidas pelo Termo de Convênio e pela IN-STN nº 02/93 e IN-STN nº 01/97) e considerando que o ato administrativo que praticou (autorização escrita da transferência questionada) era típico e próprio do cargo estratégico e decisório que ocupava à frente da Diretoria Administrativa e Financeira do DER/RO.

Por seu turno, os argumentos da responsável no sentido de atribuir o débito ao Estado (Conveniente) procedem, com a ressalva de que não trata de uma simples relação da Conveniente com a empresa contratada (credora da Conveniente relativamente às últimas medições), mas de um desenlace entre as partes envolvidas – Concedente, Conveniente e Contratada – sob pena de devolução total do débito imputado, daí a proposição original desta Secex/RO de citar a Conveniente (Governo do Estado). Assim, renovamos o posicionamento pela devolução dos recursos no âmbito do Governo de Rondônia, diferentemente do que entendeu o Ministério Público ao propor a citação solidária dos ex-gestores em vez da citação do daquele Governo (fls. 816 e 821).

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS E DEFESA DE ARNO VOIGT

9. Justificativas e alegações de defesa. As razões de justificativa e as alegações de defesa foram trazidas em uma única peça pelo Sr. Arno Voigt, ex-Secretário da Fazenda do Estado de Rondônia, a exemplo do que ocorrerá com os outros defendentes. Às fls. 919/62 e 965/6 constam a peça e a documentação anexa, que explanam e argumentam em suma o seguinte:

- preliminarmente:

a) que há ilegitimidade passiva do responsável, pois não deve figurar no polo passivo do processo, dado (i) que não firmou o Convênio 05/96 e sequer o órgão que dirige (Sefaz/RO) figura no Termo, não tendo, portanto competência para responder pelo Conveniente (Estado de Rondônia) nem pelo DER/RO 05/96 e (ii) que não existe ato ilegal, ilegítimo ou irregular praticado pelo defendente na transferência dos recursos, pois não consta a sua assinatura nos ofícios e ocorreu a transferência entre contas do DER/RO e do Tesouro Estadual, beneficiando o próprio Estado e não terceiros ou contas particulares do defendente ou dos outros co-responsabilizados;

b) que há falta de interesse processual por parte da Suframa, pois as obras objeto do Convênio foram concluídas, restando apenas o pagamento das últimas medições à construtora, o que resolveria por completo a situação, tendo o Ministério Público Estadual (MP/RO) mandado arquivar procedimento administrativo que apurava os fatos sobre a execução do Convênio 05/96 ante a falta de legitimidade e interesse processual (conforme fls. 889/96, o MP/RO em suma considerou faltar-lhe

legitimidade processual, por não ter havido prejuízo ao erário estadual, e faltar-lhe interesse processual, dada a ausência de enriquecimento ilícito, de dano ou de conduta contra a Administração Estadual);

- no mérito:

c) que o defendente não administrou os recursos e não foi titular da conta conveniada, que os recursos reclamados estão com o Estado (Conveniado) e que a Autarquia (DER/RO) que co-dirigiu não participou do Convênio, não o sujeitando às sanções da IN-STN 01/97, devendo assim só o Estado responder pela devolução dos recursos;

d) que a atuação do defendente, antes de representar descumprimento de cláusulas legais e do Convênio, pautou-se no interesse público (atendimento de situação emergencial, caracterizada pelo estado de necessidade do Governo estadual, impondo o dever de ação pronta e eficiente que evitasse solução de continuidade dos serviços públicos);

e) que em nenhum momento sequer houve locupletação ou má-fé, com culpa grosseira ou abuso de poder, até porque as transferências foram para a Conta Única do Estado e não para contas dos co-responsabilizados, bastando para resolver a pendência a devolução dos recursos à conta do Convênio pelo Estado;

f) que a Cláusula 2^a do Convênio previa a contrapartida estadual de R\$ 150.000,00 sem indicar, no entanto, contrariando os princípios do orçamento público (CRFB, arts. 167 e ss), a fonte, dotação orçamentária etc, sendo notória à época a falta de recursos orçamentários e financeiros do Estado para esse compromisso, só assim justificando que tenha não só descumprido a contrapartida como utilizado os recursos federais para outros fins.

10. Análise. Os argumentos apresentados aqui pelo ex-Secretário de Fazenda assemelham-se aos dos ex-Diretores do DER/RO, examinados nos tópicos anteriores. Inicialmente, verificamos não procederem os argumentos preliminares e meritórios que visam excluir a responsabilidade do responsável. Ora, a Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia-Sefaz/RO recebeu e gerenciou os recursos transferidos da conta do Convênio para a Conta Única, sendo o responsável então titular da Sefaz e tendo ele apenas providenciado a devolução de pequena parcela do empréstimo, então, sobre ele recai a co-responsabilidade por este ato questionado e seus efeitos. Sua responsabilização solidária se coaduna com recentes julgados desta Corte, inclusive envolvendo o próprio responsável no mesmo cargo, a exemplo do Acórdão nº 605/2005-2^a Câmara.

Por sua vez, os argumentos da responsável no sentido de atribuir o débito ao Estado (Conveniente) procedem, vez que foi o Governo de Rondônia o beneficiário da transferência indevida, situação que perdura até hoje, não devendo responder os agentes públicos que em tese não se locupletaram com os recursos transferidos. Acresça-se que nas alegações/justificativas dos demais responsáveis há menção ao Ofício nº 417/99 oriundo da Sefaz/RO, assinado inclusive pelo responsável em tela, autorizando devolução que não se consumou (fls. 906/7 e fl. 980). Assim, renovamos o posicionamento pela devolução dos recursos no âmbito do Governo de Rondônia, diferentemente do que entendeu o Ministério Público ao propor a citação solidária dos ex-gestores em vez da citação daquele Governo (fls. 816 e 821).

11. Justificativas e alegações de defesa. As razões de justificativa e as alegações de defesa foram trazidas em uma única peça pelo Sr. Isaac Bennesby, ex-Diretor-Geral do DER/RO, a exemplo do que ocorrera com os outros defendentes. Às fls. 976/1005 constam a peça e a documentação anexa, que explanam e argumentam em síntese o seguinte:

- preliminarmente:

a) que houve a prescrição quinquenal prevista na Lei nº 8.429/92, em virtude de ter decorrido seis anos da ocorrência dos fatos até a citação dos responsáveis em 10.07.2003;

b) que, a par da prescrição quinquenal legal, houve absolvição do defendente e decretação judicial da prescrição intercorrente em seu favor, no processo 001.1999.0111179-3 na 2ª Vara da Fazenda Pública (que tratou de Ação Civil Pública contra o defendente, além de Homero Raimundo cambraia e Elenice França dos Santos, por improbidade administrativa pela movimentação indevida de valores do mesmo Convênio 05/96-Suframa), considerando que os recursos se mantiveram no patrimônio do Estado;

- no mérito:

c) que o Estado socorreu-se emergencialmente de parte dos recursos conveniados para saldar sua folha de pagamento com a intenção de logo devolvê-los, não tendo o defendente beneficiado-se nem se apropriado dos valores transferidos, mas apenas cumprido ordens superiores (do Secretário da Sefaz/RO);

d) que o defendente não pode ser responsabilizado por prejuízos ao erário, posto que não houve, apenas a empresa contratada foi prejudicada, que concluiu a obra mas ainda não recebeu totalmente;

e) que o ordenador de despesa no âmbito do Estado é o Governador, sendo os secretários estaduais ordenadores por delegação de competência do Governador, não abrangendo o defendente;

f) que agiu no exercício regular de sua atividade de direção, recebida por delegação, cumprindo ordens de superior hierárquico, sem cometer irregularidade, ilícito ou crime;

g) que, tendo sido as obras concluídas, não cabe a devolução dos recursos à Suframa, o que demonstra que o único inadimplente é o Estado de Rondônia junto à contratada, pelas últimas medições não pagas; e

h) que o Ministério Público do Estado de Rondônia, no Procedimento administrativo que apurava os mesmos fatos, mandou arquivar o feito ante a falta de legitimidade processual sua e interesse processual seu.

12. Análise. As argumentações assemelham-se às apresentadas por Elenice França dos Santos, as quais já foram analisadas no item 8 retro, devendo ser aplicada aqui aquela análise. A distinção aqui é quanto as preliminares argüidas: prescrição da presente TCE e absolvição judicial do defendente.

12.1 Relativamente à prescrição quinquenal argüida, observamos que o instituto da prescrição previsto na Lei nº 8.429/92 não se aplica à tomada de contas especial, a qual trata de processo que, em princípio e particularmente, visa a recomposição de prejuízos causados ao erário e não das medidas sancionadoras por ilícitos de improbidade praticados por agentes públicos reportado na

citada Lei. A prescrição das TCEs é, a teor de ampla jurisprudência do Tribunal, decenária ou vintenária, dependendo da época dos fatos relativamente à vigência do Código Civil de 2002. Há quem defenda inclusive a imprescritibilidade, a teor do que dispõe o § 5º do art. 37 da CRFB.

12.2 Quanto às medidas judiciais de absolvição e prescrição intercorrente favoráveis ao alegante, é de se atentar para a independência das instâncias em tela e a plena autonomia constitucional do TCU para julgar o feito, o qual tem o poder-dever de julgar essas contas, e, ainda, para o alcance da declaração judicial de prescrição intercorrente, restrita às sanções cominadas na Lei nº 8.429/92. A propósito da decisão judicial, observe-se que a sentença discorreu, na sua fundamentação, que houve lesão aos princípios básicos do Direito Administrativo, absolvendo os responsáveis exatamente em razão da dita prescrição (fls. 989/90).

12.3 Assim, à semelhança do que foi considerado na análise das alegações/justificativas dos demais responsáveis, o argüido pelo ex-Diretor-Geral do DER/RO serve para afastar a sua responsabilidade quanto à obrigação de restituir a quantia transferida e não devolvida à conta do Convênio, mas não tem o condão de afastar a sua responsabilidade pelo ilícito cometido de transferir recursos da conta do Convênio para contas alheias, como a Conta Única do Estado.

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. As razões de justificativa e alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis lograram, no geral, afastar as suas responsabilidades pelo débito imputado nas respectivas citações, eximindo-os da obrigação de restituir ao Tesouro Nacional ou à conta do Convênio a quantia correspondente ao débito (valores transferidos e não devolvidos à conta do Convênio).

13.1 Por outro lado, os argumentos e elementos trazidos pelos responsáveis não tiveram o condão de afastá-los da responsabilidade pelo ilícito cometido de transferir recursos da conta do Convênio para contas alheias, como a Conta Única do Estado, desrespeitando as normas ajustadas e os princípios da Administração Pública da legalidade, da economicidade, da vinculação ao objeto e à finalidade conveniada, dentre outros.

14. Refutada a hipótese de imputação do débito aos responsáveis ex-gestores do DER/RO e da Sefaz/RO, tanto pela Secex/RO, em suas instruções anteriores, quanto pelas outras instâncias que analisaram os fatos (Ministério Público de Rondônia (itens 5-b, 7-g, 9-g e 11-h) e 2ª Vara da Fazenda Pública (item 11-b retro) e, agora, pela análise das alegações de defesa dos responsáveis, resta a imputação do débito ao Ente que usufruiu dos recursos e os manteve em sua conta, o Governo do Estado de Rondônia.

14.1 Sobre as irregularidades objeto das oitivas realizadas, vale destacar o seguinte: Primeiro, alguns de seus aspectos nem foram contestados, a exemplo dos pagamentos extemporâneos. Segundo, as instâncias estaduais que isentaram os responsáveis o fizeram mais em razão de que as condutas viciadas não trouxeram prejuízos ao Ente Federativo (Estado de Rondônia) que integra aquelas mesmas instâncias e, ao contrário, tais condutas beneficiaram aquele Ente, ajudando-o a sanear problemas financeiros à época, e beneficiam até hoje, em vista da não devolução ainda dos recursos do Convênio indevidamente transferidos e apropriados. Aquelas instâncias trataram a questão como que vislumbrando a boa-fé dos responsáveis. Sob a ótica do Concedente e da União, contudo, ocorre o inverso, o erro consciente e intencional, posto que as condutas foram deliberadas e macularam a essência do que fora conveniado (destinar recursos exclusivamente à finalidade pactuada), ao mesmo tempo infringindo várias normas de execução do Convênio (movimentação na conta específica,

utilização dos recursos no objeto, aplicação financeira, pagamento em dia etc) e de sua prestação de contas (devolução de saldos, tempestividade etc).

15. *Embora perfeitamente identificados o débito, seus responsáveis e o ente direta e exclusivamente beneficiado por ele, e não verificada a boa-fé na gestão dos recursos conveniados, relativamente ao cumprimento das conhecidas normas pactuadas respeitantes à movimentação dos recursos e sua destinação, e, ainda, embora tenha ocorrido o reconhecimento pelos gestores e ex-gestores do Estado da existência da importância a ser ressarcida à conta do Convênio, observamos que não houve a citação do Conveniente, o Governo do Estado, para que haja a apreciação de mérito do feito com o julgamento pela irregularidade, imputação de multa aos ex-gestores e condenação em débito do Estado.*

15.1 *Observamos que não há qualquer dificuldade para trazer ao pólo passivo da presente TCE o ente estatal envolvido que representa a própria Unidade Federativa na esfera do Poder Executivo, o Governo do Estado de Rondônia, partícipe e beneficiário que foi dos recursos do Convênio em questão e inadimplente que está com as contas finais do Termo. A jurisprudência do TCU contém muitos casos de citação desse tipo, dirigido a Estados ou a seus Governos, inclusive resultando em condenações e em determinações de recolhimento, a exemplo da Decisão nº 120/2001-2ªC e dos Acórdãos nº 547/99-2ªC, nº 455/2002-2ª C, nº 67/2003-2ª C, nº 447/2003-1ª C e nº 2009/2004-P.*

16. *Desse modo, para o desenlace final deste processo, renovamos a proposta, fundada no disposto no art. 12, inc. II, da Lei nº 8.443/92, de citação do Governo do Estado de Rondônia, na pessoa de seu atual Governador, para que apresente alegações de defesa sobre a não devolução do saldo de recursos do Convênio nº 05/96, firmado com a Suframa, saldo esse composto pelo total de despesas não pagas (R\$ 214.726,25) e pelo saldo financeiro apurado (R\$ 107.842,84), que totalizam R\$ 322.569,09, infringindo, dentre outras disposições e preceitos, a Cláusula 5ª do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6º, da Lei nº 8.666/93 e no art. 7º, inc. X, da IN-STN nº 02/93 (art. 7º, inc. XI e XIII, da IN-STN nº 01/97), ou recolha aos cofres da Suframa a quantia de R\$ 322.569,09, calculada a partir de 25.08.98 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.*

11. Em despacho de fls. 198, volume 10, considerando a necessidade de saneamento dos autos e em homenagem ao princípio da verdade material, determinei a reiteração do despacho de fls. 176 do mesmo volume, utilizando-se os endereços constantes do sítio do Governo do Estado de Rondônia na internet.

12. Sem, mais uma vez, obter nenhuma resposta, a Secex/RO manteve contato telefônico com a Chefia de Gabinete do Governador do Estado de Rondônia e com a Chefia do Núcleo de Convênios da Secretaria de Estado da Saúde, encaminhando ainda por e-mail, a pedido deste, cópia do ofício enviado pelos correios (fls. 209, volume 11). Apesar disso, nenhum atendimento ocorreu a não ser informação transmitida por contato telefônico pelo Chefe do Núcleo de Convênios da Secretaria de Estado da Saúde dando conta que nenhum documento havia sido obtido que indicasse ter o governo estadual recolhido aos cofres federais os valores impugnados.

13. Diante destes elementos, o titular da Unidade Técnica, em despacho de fls. 214/218, apresenta a conclusão e a proposta de encaminhamento finais, consubstanciados no seguinte excerto, **verbis**:

I. CONCLUSÃO

1. *Reconhecidamente o Governo do Estado de Rondônia não logrou comprovar que tenha recolhido aos cofres da União os valores transferidos irregularmente em 1998 das contas correntes específicas de convênios federais para a conta única do governo estadual.*

2. A informação demandada pelas repetidas diligências aproveitaria — caso se confirmasse o recolhimento dos valores aos cofres federais — ao Governo do Estado de Rondônia, pois restaria descaracterizado o débito. Como o próprio, por meio de seu representante eleito, manifestou reiterado desinteresse em esclarecer o fato, entendemos que essa omissão não deve constituir, salvo melhor juízo do Relator, impedimento para o deslinde do presente processo. Uma vez citado, ao Governo do Estado de Rondônia será ofertada mais uma vez a oportunidade de eximir-se do débito mediante a comprovação de que recolheu os valores impugnados ou mediante a apresentação de alegações capazes de desconstituir a dívida.

3. Quanto à audiência do governador para apresentar razões de justificativa “pelo não atendimento de diligência deste Tribunal no prazo fixado”, parece-nos desnecessária, pois o Regimento Interno do TCU prevê em seu art. 268, § 3º, que a aplicação de multa por descumprimento a diligência determinada pelo relator “prescinde de prévia audiência dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua aplicação conste da comunicação do despacho” — requisito facilmente comprovado pelo teor dos ofícios destinados ao governador.

II. ENCAMINHAMENTO

4. Pelo exposto, submetemos o processo à consideração superior, ratificando, com os devidos ajustes de forma e alterações necessárias, as propostas feitas na instrução de fls. 188/193:

17.1. **converter**, nos termos do artigo 47, caput, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 252, caput, do Regimento Interno do TCU, o presente processo em tomada de contas especial;

17.2. **citar**, nos termos dos artigos 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 combinados com os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU e com o artigo 2º da Decisão Normativa-TCU 57/2004, o GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional as quantias a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Ocorrência: Não recolhimento/devolução ao erário federal dos valores a seguir relativos aos convênios objeto de impugnação pela Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia, mediante Ofício nº 946/GAB/SEFAZ/98, que, após análise de comissão especial instituída pelo Decreto nº 8539/1998-RO, constatou a transferência irregular desses recursos de suas respectivas contas específicas para a conta única do Estado, em clara ofensa ao art. 5º da Lei Complementar Estadual 59/1992, ao art. 4º do Decreto Estadual 6.313/1994, ao art. 20 da IN-STN 01/1997, ao art. 16, caput, §§ 1º, 2º e 3º da IN-STN 02/1993 (no caso dos convênios celebrados antes de 15/01/1997) e à Lei Federal nº 8.080/1990, art. 33.

Conta-Convênio	Débito (R\$)	Data de Ocorrência
97.772-1 FES	1.037,20	28/12/1998
95.305-0 FHEMERON (SUS)	82.242,16	28/12/1998
25.112-7 AIH/SUS/HBAP	32.108,40	01/10/1998
95.140-4 SIA/SUS/HBAP	3.814,15	01/10/1998

Valor Atualizado em 26/08/2009: R\$ 537.874,67

17.3. **citar**, nos termos dos artigos 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 combinados com os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU e com o artigo 2º da Decisão Normativa-TCU 57/2004, o GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) a quantia a seguir, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da data de ocorrência até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Ocorrência: Não recolhimento/devolução ao erário federal do saldo de recursos do Convênio nº 005/96, firmado com a SUFRAMA, transferidos da conta específica do convênio para a conta única do Estado, composto pelo total de despesas não pagas no valor de **R\$ 214.726,25** e pelo saldo financeiro apurado no valor de **R\$ 107.824,84**, totalizando **R\$ 322.569,09**, infringindo a Cláusula 5ª do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6º, da Lei 8.666/1993 e no art. 7º, X, da IN-STN nº 02/1993 (art. 7º, XI e XIII, da IN-STN 01/1997).

Convênio	Débito (R\$)	Data de Ocorrência
005/96-SUFRAMA	322.569,0 6	25/08/1998

Valor Atualizado em 26/08/2009: R\$ 1.477.158,80

17.4. **acolher** as razões de justificativa do Sr. REGINALDO MONTEIRO, CPF 785.675.648-91;

17.5. **considerar**, para todos os efeitos, revel o senhor JOSÉ LUIZ GONÇALVES, CPF 211.002.339-20, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceituam o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

17.6. **rejeitar** as razões de justificativa dos senhores ISAAC BENNESBY, CPF 032.263.792-91, ARNO VOIGT, CPF 144.196.020-15, MOACIR REQUI, CPF 359.186.329-72, IVAN LEITÃO E SILVA, CPF 184.882.269-34, e da senhora ELENICE FRANÇA DOS SANTOS, CPF 080.000.931-20;

17.7. **acolher parcialmente** as alegações de defesa/razões de justificativa dos senhores ISAAC BENNESBY, CPF 032.263.792-91, ARNO VOIGT, CPF 144.196.020-15, HOMERO RAIMUNDO CAMBRAIA, CPF 171.923.316-00, e da senhora ELENICE FRANÇA DOS SANTOS, CPF 080.000.931-20, excluindo aos ex-gestores do DER-RO e da SEFAZ-RO a responsabilidade pelo débito relativo ao Convênio 005/96-SUFRAMA (tratado no TC-001.708/2003-6) e corroborando instruções anteriores desta unidade técnica, do Ministério Público de Rondônia/MP-RO e da 2ª Vara da Fazenda Pública, porém com a permanência da irregularidade pela movimentação, fora da conta específica, dos recursos oriundos daquele convênio;

17.8. **aplicar**, com fundamento no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, multa individual aos senhores ISAAC BENNESBY, CPF 032.263.792-91, ARNO VOIGT, CPF 144.196.020-15, MOACIR REQUI, CPF 359.186.329-72, IVAN LEITÃO E SILVA, CPF 184.882.269-34, JOSÉ LUIZ GONÇALVES, CPF 211.002.339-20, e à senhora ELENICE FRANÇA DOS SANTOS, CPF 080.000.931-20, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado até

a data do efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor, em virtude do seguinte ato impugnado: movimentação, fora da conta específica, de recursos oriundos de diversos convênios firmados entre a União e o Governo do Estado de Rondônia;

*17.9. **aplicar**, com fundamento no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, multa ao senhor HOMERO RAIMUNDO CAMBRAIA, CPF 171.923.316-00, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado até a data do efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor, em virtude do seguinte ato impugnado: movimentação, fora da conta específica, de recursos oriundos do convênio 005/96-SUFRAMA (tratado no TC-001.708/2003-6), em clara ofensa ao art. 16, caput, §§ 1º, 2º e 3º da IN-STN 02/1993;*

*17.10. **aplicar**, com fundamento no artigo 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 268, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, multa ao senhor IVO NARCISO CASSOL, CPF 304.766.409-97, governador do estado de Rondônia, pelo não atendimento a diligência deste Tribunal no prazo fixado, concedendo-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo fixado até a data do efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor;*

*17.11. **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das multas nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;*

*17.12. **autorizar**, desde logo, com fundamento no artigo 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 24 (vinte e quatro) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992;*

*17.13. **determinar** à Secex/RO que, após o trânsito em julgado da deliberação e caso os responsáveis não comprovem no prazo fixado o recolhimento das multas, encaminhe seus nomes à Secretaria do Tesouro Nacional para que, observada a legislação vigente, os inclua no Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais (CADIN), conforme dispõem os artigos 2º e 4º da Decisão Normativa-TCU nº 45/2002, alterada pela Decisão Normativa-TCU nº 52/2003;*

*17.14. **dar** ciência à representante.*

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, devo consignar que a presente representação pode ser conhecida, à vista do disposto no art. 237, inciso III, parágrafo único, combinado com art. 235 do Regimento Interno.

2. O cerne da questão examinada nos presentes autos diz respeito ao descumprimento, por parte do Governo do Estado de Rondônia e seus agentes, de preceito constante do art. 20 da Instrução Normativa STN nº 01/1997, ao não manter, na conta bancária específica, recursos oriundos de convênios firmados com a União. As diversas e contumazes retiradas e devoluções das contas específicas para a Conta Única do Tesouro Estadual perfizeram, segundo a própria Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia, um déficit de R\$ 20.078.156,00 (fls. 63/80, volume principal), ainda não esclarecido pelo ente público.

3. A falta de justificativa ou esclarecimento a respeito do déficit acima referido ainda perdura, não obstante a realização de reiteradas diligências, sucessivamente malogradas em razão do silêncio do ex-Governador, Sr. Ivo Cassol, o que autoriza a pronta aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992, uma vez ciente dessa previsão legal. Todavia, a proposta que faço no sentido de fixar prazo para que o Governo do Estado de Rondônia apresente alegações de defesa a respeito do não recolhimento dos valores de diversos convênios, traz a possibilidade de alteração do juízo a respeito deste ponto específico. Assim, deixo de acolher a proposta de aplicação imediata da sanção.

4. Por certo que os recursos em questão deveriam ter sido mantidos nas contas específicas, mas foram sacados para cobrir despesas que normalmente deveriam correr por conta do Tesouro Estadual, vez que eram alheias ao objeto dos convênios. Em relação aos gestores que autorizaram essa movimentação indevida de recursos, nenhum locupletamento restou comprovado, o que afasta suas responsabilidades em relação ao débito. No entanto, permanece a caracterização de grave infração à norma regulamentar, que a ampla maioria das razões de justificativas apresentadas não conseguiu elidir.

5. A única exceção está representada nas razões apresentadas pelo Sr. Reginaldo Monteiro, que ainda conta a seu favor a baixa materialidade dos recursos movimentados pelo Ofício nº 620/CGF/SEFAZ-98 (R\$ 12.017,34) e o fato de ter sido, para ele, o único ato de sua lavra documentado nos autos. Além disso, tal ato foi praticado com o intuito de fazer retornar os recursos para a conta específica, o que reforça ainda mais o juízo pelo acolhimento excepcional das razões de justificativa apresentados pelo gestor.

6. Quanto à responsabilização do Sr. Isaac Bennesby pela movimentação de recursos atinentes ao Convênio SUFRAMA nº 011/97, tratado nos autos principais, entendo que o fato de ter sido prontamente saneada a situação irregular, por meio da devolução dos recursos sacados e a aplicação no objeto do convênio, é o suficiente para elidir a irregularidade. No entanto, em seu desfavor há outra irregularidade que lhe foi atribuída e não justificada a contento (TC- 001.708/2003-6; fls. 1006 a 1015, volume 3), sobre a qual o próprio gestor afirma que os recursos relativos ao convênio foram temporariamente utilizados fora da conta específica.

7. O Sr. José Luiz Gonçalves, por sua vez, não compareceu aos autos para apresentar suas razões. Por este motivo, presume-se que o responsável assumiu o ônus da revelia previsto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92. Assim, considerando que as justificativas apresentadas pelos demais responsáveis não lhe aproveitam no que diz respeito às circunstâncias objetivas (art. 161 do Regimento Interno), entendo que a prática da irregularidade pode ser imputada a ele.

8. No que concerne especificamente à irregularidade versada no TC 001.708/2003-6 (apenso), os responsáveis Srs. Homero Raimundo Cambraia, Arno Voigt, Isaac Bennesby e Elenice França dos Santos conseguiram afastar a responsabilidade pelo débito, vez que foi o Estado de Rondônia quem se favoreceu da movimentação bancária irregular, mas, de forma semelhante ao que ocorreu nos autos principais, os gestores não justificaram a própria transferência indevida, razão pela qual cabe aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica.

9. Assim, entendo que os pressupostos da subsunção nos termos da Decisão Normativa TCU nº 57/2004 estão cumpridos, vez que os recursos conveniados não foram aplicados como o avençado, serviram para beneficiar o ente federado, e não foram comprovadamente objeto de locupletamento por parte dos agentes públicos. Assim, a responsabilidade pelo ressarcimento da dívida deve ser do ente federado, sem imputação do débito aos gestores envolvidos.

10. Destarte, acolho a proposta da Unidade Técnica, cujos argumentos incorporo como parte das presentes razões de decidir, e Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 881/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.009/1999-4.
 - 1.1. Apensos: 009.852/2002-8; 002.737/1999-0; 000.655/2000-1; 006.117/2002-7; 001.708/2003-6; 011.537/2000-6; 013.903/2003-3; 029.127/2008-3
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessada: Secretaria da Fazenda do Estado de Rondônia
 - 3.2. Responsáveis: Aldenor Jose Neves (CPF 091.541.913-00); Arno Voigt (CPF 144.196.020-15); Elenice França dos Santos (CPF 080.000.931-20); Governo do Estado de Rondônia (CPF 004.280.889/0009-01); Isaac Bennesby (CPF 032.263.792-91); Ivan Leitão e Silva (CPF 184.882.269-34); Ivo Narciso Cassol (CPF 304.766.409-97); Jose Humberto do Prado Silva (CPF 605.324.248-91); José Luiz Gonçalves (CPF 211.002.339-20); Moacir Requi (CPF 359.186.329-72); Reginaldo Monteiro Moraes (CPF 013.326.458-01).
4. Entidade: Governo do Estado de Rondônia.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia sobre irregularidades na execução de convênios firmados entre a União e o Estado de Rondônia, com base na verificação da movimentação indevida de valores entre as contas correntes específicas e a Conta Única do Tesouro do Estado de Rondônia, totalizando um déficit de R\$ 20.078.156,00.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1.conhecer da presente representação, nos termos do art. 237, inciso III, parágrafo único, combinado com art. 235 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2.converter, nos termos do art. 47, **caput**, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 252, **caput**, do Regimento Interno, o presente processo em tomada de contas especial;

9.3. determinar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 combinados com os arts. 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno e com o art. 2º da Decisão Normativa - TCU nº 57/2004, o Governo do Estado de Rondônia para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos

cofres do Tesouro Nacional as quantias a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão das seguintes ocorrências:

Ocorrência: não recolhimento/devolução ao erário federal dos valores a seguir relativos aos convênios objeto de impugnação pela Secretaria de Estado da Fazenda de Rondônia, mediante Ofício nº 946/GAB/SEFAZ/98, que, após análise de comissão especial instituída pelo Decreto nº 8539/1998-RO, constatou a transferência irregular desses recursos de suas respectivas contas específicas para a conta única do Estado, em clara ofensa ao art. 5º da Lei Complementar Estadual 59/1992, ao art. 4º do Decreto Estadual 6.313/1994, ao art. 20 da IN-STN 01/1997, ao art. 16, caput, §§ 1º, 2º e 3º da IN-STN 02/1993 (no caso dos convênios celebrados antes de 15/01/1997) e à Lei Federal nº 8.080/1990, art. 33.

Conta-Convênio	Débito (R\$)	Data de Ocorrência
97.772-1 FES	1.037,20	28/12/1998
95.305-0 FHEMERON (SUS)	82.242,16	28/12/1998
25.112-7 AIH/SUS/HBAP	32.108,40	01/10/1998
95.140-4 SIA/SUS/HBAP	3.814,15	01/10/1998

9.4. determinar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 combinados com os arts. 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno e com o art. 2º da Decisão Normativa - TCU nº 57/2004, o Governo do Estado de Rondônia para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) a quantia a seguir, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir da data de ocorrência até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Ocorrência: não recolhimento/devolução ao erário federal do saldo de recursos do Convênio nº 005/96, firmado com a SUFRAMA, transferidos da conta específica do convênio para a conta única do Estado, composto pelo total de despesas não pagas no valor de R\$ 214.726,25 e pelo saldo financeiro apurado no valor de R\$ 107.824,84, totalizando R\$ 322.569,09, infringindo a Cláusula 5ª do Termo de Convênio e o disposto no art. 116, § 6º, da Lei 8.666/1993 e no art. 7º, X, da IN-STN nº 02/1993 (art. 7º, XI e XIII, da IN-STN 01/1997).

Convênio	Débito (R\$)	Data de Ocorrência
005/96-SUFRAMA	322.569,06	25/08/1998

9.5. acolher as razões de justificativa do Sr. Reginaldo Monteiro;

9.6. considerar, para todos os efeitos, revel o senhor José Luiz Gonçalves, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno;

9.7. rejeitar as razões de justificativa dos senhores Isaac Bennesby, Arno Voigt, Moacir Requi, Ivan Leitão e Silva e Elenice França Dos Santos;

9.8. acolher parcialmente as alegações de defesa/razões de justificativa dos senhores Isaac Bennesby, Arno Voigt, Homero Raimundo Cambraia e Elenice França dos Santos, excluindo-os da responsabilidade pelo débito relativo ao Convênio 005/96-SUFRAMA (tratado no TC-001.708/2003-

6), porém com a permanência da irregularidade pela movimentação, fora da conta específica, dos recursos oriundos daquele convênio;

9.9. aplicar individualmente aos Srs. Isaac Bennesby, Arno Voigt, Moacir Requi, Ivan Leitão e Silva, José Luiz Gonçalves, Homero Raimundo Cambraia e Elenice França dos Santos, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das notificações, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.10. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.11. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 24 (vinte e quatro) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992;

9.12. dar ciência à representante.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0881-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 003.878/2009-4

Natureza: Representação.

Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

Responsável: Luiz Antônio Pagot (CPF: 435.102.567-00).

Interessado: Secretaria de Fiscalização de Obras do Tribunal de Contas da União (SECOB/TCU).

Representante do Ministério Público: não atuou.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE SOBREPREÇO. INDEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. DILIGÊNCIAS. FALHAS CORRIGIDAS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob) deste Tribunal, em face de indícios de sobrepreço de itens constantes em editais de concorrência sob a responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) (fls. 1/5). A Representação está acompanhada de elementos probatórios, com destaque para as cópias dos respectivos editais e da Portaria/DNIT nº 709/2008 (fls. 6/75).

2. Em síntese, são apresentados os seguintes fatos motivadores da Representação:

2.1 O DNIT lançou os editais de concorrência nºs 690/2008-23, 702/2008-23, 720/2008-23, 744/2008-23, 745/2008-23, 746/2008-23, 11/2009-23, 14/2009-23 e 16/2009-23, referentes a obras de revitalização de rodovias no Estado de Tocantins, no âmbito do programa CREMA - 1ª Etapa, no valor total de R\$ 215.686.678,44.

2.2 O Acórdão nº 1.077/2008 – Plenário limitou os preços máximos admissíveis em editais de licitação a cargo do DNIT para determinados insumos utilizados em cobertura asfáltica (fls. 1/2). Com base nos parâmetros fixados no retrocitado acórdão, identificou-se que os itens “RL-1C, CAP 50/70, CM-30, RR-1C, RR-2C e RL-1C” constavam, nos respectivos editais, com preços de referência acima dos limites fixados (fl. 3).

2.3 O sobrepreço verificado ocorreu a despeito de a Autarquia haver expedido a Portaria/DNIT nº 709/2008 (fls. 74/75), de 1/7/2008, em que ordena a utilização dos preços de referência estipulados no Acórdão nº 1.077/2008 – Plenário.

2.4 Diante dessas informações, o Auditor concluiu que, nos referidos editais de concorrência o valor total dos insumos envolvidos era de R\$ 71.393.051,48, ou 33,1% do valor global dos editais e que o sobrepreço total apurado, em relação aos insumos “RL-1C”, “RR-1C”, “RR-2C” e “RL-1C” era de R\$ 14.411.962,34 (ou 25,29% do valor global dos insumos). Caso os insumos fossem analisados individualmente, ter-se-ia que o sobrepreço poderia chegar até 50%, como no caso do insumo “RR-2C”, que apresentava o maior quantitativo na soma de todos os editais.

3. Na opinião do representante, essas verificações denotavam o **fumus boni iuris**, o que recomendaria sustação cautelar desses procedimentos licitatórios. Além disso, as propostas foram entregues entre os dias 17/2/2009 e 21/2/2009 (relação de editais no Anexo 1, fls. 6/72), fato que demonstrava o perigo da demora e reforçava a adoção de medida cautelar para impedir eventual prejuízo ao erário.

4. Por meio do Despacho à fls. 88/93, de 26/2/2009, conheci o feito por considerá-lo amparado tanto no art. 113 da Lei nº 8.666/93 quanto no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno deste Tribunal.

5. No mérito, a cognição sumária dos fatos e os argumentos expostos permitiria concluir pela existência dos pressupostos para a concessão de medida cautelar. Todavia, o Diretor-Geral do DNIT, após tomar ciência do feito (fls. 77/78), encaminhou a este Tribunal o Ofício nº 343/2009/DG/DNIT (fl. 85), aqui protocolizado em 19/2/2009, em que reconhece a procedência dos apontamentos efetuados na Representação, bem como a necessidade de promover alterações nos respectivos orçamentos dos editais. Dessa forma, as datas de recebimento das propostas de todas as licitações foram prorrogadas para os dias 23 a 26 de março de 2009, fato comprovado mediante cópia do DOU de 13/2/2009 (fl. 87).

6. À luz dessa nova informação, não apenas o **periculum in mora** restou descaracterizado, mas a própria Representação poderia ser considerada prejudicada por perda de objeto. Todavia, mesmo reconhecendo que não mais existissem os requisitos necessários à expedição de medida cautelar, entendi prudente e oportuno que a Secob acompanhasse a efetiva correção dos editais questionados, antes da decisão definitiva neste processo.

7. Em complementação, determinei que fossem adotadas as providências indicadas nos itens “d”, “e” e “f” da proposta de encaminhamento da Secob (fl. 5). No que tange aos itens “d” e “e”, as medidas corretivas anunciadas pelo DNIT não elidem a irregularidade tipificada pela fixação de itens com sobrepreço nos editais enfocados nesta Representação. Ante este fato, determinei a audiência dos responsáveis, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal.

8. Os autos retornaram à Secob para que aquela unidade acompanhasse a efetiva implementação das medidas anunciadas no Ofício nº 343/2009/DG/DNIT (fl. 85). Nesse sentido a unidade técnica elaborou a instrução às fls. 150/153.

9. Verificou-se que as erratas publicadas após o adiamento dos certames alteraram os orçamentos referenciais de todos os editais, de modo que os preços unitários de aquisição dos insumos betuminosos se igualassem àqueles calculados na presente Representação, exceção feita ao “RL-1C” com polímero, conforme documentos anexados às fls. 131/149 dos autos. O preço unitário de aquisição desse insumo foi calculado, nesta Representação, em R\$ 1.551,53/t. Após as correções realizadas nos editais seu preço referencial foi estipulado em R\$ 1.575,91/t.

10. O valor utilizado pelo DNIT, a despeito de ser pouco superior ao calculado na Representação, encontra amparo no Acórdão TCU nº 377/2009 – Plenário, proferido no âmbito do TC 032.018/2008-0, que estabeleceu o limite de 50% de acréscimo para os insumos com polímero em relação ao correspondente sem polímero. Aplicando-se esse percentual ao preço unitário do “RL-1C” chega-se ao valor referencial utilizado pelo DNIT ($1,5 * R\$ 1.050,61/t = R\$ 1.575,91/t$).

11. Após a retificação dos editais, observou-se a redução de cerca de R\$ 11 milhões nos orçamentos referenciais. Essa redução só não chegou aos R\$ 14,4 milhões previstos inicialmente na Representação em função de outras alterações nos projetos feitas pelo DNIT quando da correção dos preços unitários dos insumos betuminosos.

12. A unidade técnica concluiu que o DNIT promoveu as alterações dos preços unitários dos insumos betuminosos nos editais de Concorrência nºs 690/2008-23, 702/2008-23, 720/2008-23, 744/2008-23, 745/2008-23, 746/2008-23, 11/2009-23, 14/2009-23 e 16/2009-23, em consonância com os apontamentos da Representação e com os Acórdãos TCU nº 1.077/2008 e nº 377/2009, ambos do Plenário.

13. A Secob encaminhou diligência ao DNIT para que fossem informados os responsáveis pelos orçamentos dos editais de concorrência em tela, a fim de que as audiências subseqüentes que se fizessem necessárias fossem realizadas.

14. A resposta à diligência foi encaminhada pelo Ofício DNIT nº 571/2009, datado de 20/3/2009, ao qual se juntou a “Declaração de Verificação de Quantitativos” de cada um dos editais, em que os responsáveis declaravam expressamente terem verificado a compatibilidade dos quantitativos e elaborado o orçamento referencial (vol. principal, fls. 100/114).

15. O DNIT ainda trouxe aos autos, o Ofício nº 573/2009/DG, datado de 20/3/2009, em que defendeu que as medidas corretivas dos editais teriam sido tomadas de ofício, antes que se tivesse conhecimento do teor desta Representação (vol. principal, fls. 115/117).

16. Nesse sentido, foi apresentado documento datado de 11/2/2009 no qual o Superintendente Interino (SR/TO) solicitou à Presidente da Comissão Permanente de Licitação o adiamento dos editais em função de os preços dos materiais betuminosos encontrarem-se em desacordo com a Portaria DNIT nº 709, de 1/7/2008, a qual determina a utilização dos valores previstos no Acórdão TCU nº 1.077/2008 – Plenário (vol. principal, fl. 119).

17. Faz menção, ainda, à correspondência eletrônica que consta da fl. 86 dos autos, em que o Superintendente Regional do DNIT no Estado do Tocantins, ao tomar conhecimento do teor da

instrução em 17/2/2009, afirma que a empresa responsável pelo projeto e orçamento já havia lhe comunicado sobre as falhas e ele providenciado o adiamento das licitações para que as retificações fossem efetuadas.

18. Por fim, informou que a publicação do adiamento das licitações no Diário Oficial da União deu-se em 13/2/2009, antes que o DNIT tivesse conhecimento da presente Representação.

19. Diante de tais informações nota-se que esta Representação foi impetrada exatamente na mesma data em que o Superintendente Interino do DNIT no Estado do Tocantins solicitou o adiamento dos editais de licitação para providenciar a correção dos orçamentos no tocante aos preços dos insumos betuminosos, 11/2/2009. Por sua vez, o DNIT teve conhecimento do teor destes autos somente em 16/2/2009, data em que recebeu o conteúdo da Representação em meio eletrônico (vol. principal, fls. 78 e 86).

20. Esses elementos indicam que, de fato, as correções dos editais por parte do DNIT antecederam a atuação do TCU consubstanciada na Representação tratada nos presentes autos. Desse modo, teria havido a boa-fé dos gestores que ao identificarem as incorreções providenciaram os ajustes necessários antes que fossem provocados pela esfera do controle externo.

21. Essa boa-fé constatada no caso concreto, aliada à inexistência de dano ao erário, constitui-se em excludente de culpabilidade que torna desnecessária a realização das audiências dos responsáveis pela elaboração dos orçamentos.

22. A unidade técnica, em pareceres uniformes (fls. 153/154), propôs que fossem consideradas atendidas as retificações propostas na presente Representação e que, em função das excludentes de culpabilidade, não fossem levadas adiante as audiências dos responsáveis pela elaboração dos orçamentos.

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Representação formulada por Auditor Federal de Controle lotado na Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob) deste Tribunal, em face de indícios de sobrepreço em itens constantes em editais de concorrência lançados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) (fls. 1/5). Conheço do feito com amparo no art. 113 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VI, do RI/TCU.

2. Os editais em tela são referentes a obras de revitalização de rodovias no Estado de Tocantins, no âmbito do programa CREMA - 1ª Etapa, perfazendo o total de R\$ 215.686.678,44.

3. Verificou-se a existência de sobrepreço de até 50% referente ao valor total dos insumos betuminosos, a despeito de a Autarquia haver expedido a Portaria/DNIT nº 709/2008 (fls. 74/75), de 1/7/2008, em que ordena a utilização dos preços de referência estipulados no Acórdão 1.077/2008 – Plenário, que, por sua vez, limitou os preços máximos admissíveis em editais de licitação a cargo do DNIT para diversos insumos utilizados em cobertura asfáltica (fls. 1/2).

4. Consoante anotado no Relatório precedente, o DNIT encaminhou a este Tribunal o Ofício nº 343/2009/DG/DNIT (fl. 85), aqui protocolizado em 19/2/2009, no qual reconhece a procedência dos apontamentos efetuados na Representação, bem como a necessidade de promover alterações nos respectivos orçamentos dos editais. Informou, também, que as datas de recebimento das propostas de todas as licitações foram prorrogadas para os dias 23 a 26 de março de 2009, fato comprovado mediante cópia do DOU de 13/2/2009 (fl. 87).

5. Ante tais informações, considerei descaracterizado o **periculum in mora** motivo pelo qual julguei desnecessária a suspensão cautelar do certame em tela, conforme Despacho às fls. 88/93, por meio do qual, também, determinei que a Secob procedesse ao acompanhamento dos editais e realizasse as diligências e audiências necessárias ao saneamento dos autos.

6. A análise das alegações e documentos encaminhados pelo DNIT (fls. 100/114) demonstrou que o órgão promoveu as alterações dos preços unitários dos insumos betuminosos nos editais de concorrência objetos desta Representação, em consonância com os apontamentos feitos pela Secob e com os Acórdãos TCU nº 1.077/2008 e nº 377/2009, ambos do Plenário.

7. Ficou nítido, ainda, que a Representação ora analisada foi formulada pelo AUFC na mesma data em que o Superintendente Interino do DNIT no Tocantins solicitou o adiamento dos editais de licitação para providenciar a correção dos orçamentos no tocante aos preços dos insumos betuminosos, 11/2/2009. Ressalte-se que o DNIT teve conhecimento dos autos somente em 16/2/2009, data em que recebeu o conteúdo da Representação em meio eletrônico (vol. principal, fls. 78 e 86).

8. Tais elementos demonstram que as correções dos editais por parte do DNIT antecederam a atuação do TCU consubstanciada na presente Representação. Assim, coaduno-me com o entendimento da Secob quanto à boa-fé dos gestores que ao identificarem as incorreções providenciaram os ajustes necessários antes que fossem provocados pela esfera do controle externo. Isso, aliado à inexistência de dano ao erário, constitui-se em excludente de culpabilidade que tornou desnecessária a realização das audiências dos responsáveis, propostas, inicialmente, no Despacho às fls. 88/93.

9. Diante da situação retratada, considero retificados os apontamentos feitos na presente Representação, relativos às concorrências nºs 690/2008-23, 702/2008-23, 720/2008-23, 744/2008-23, 745/2008-23, 746/2008-23, 11/2009-23, 14/2009-23 e 16/2009-23, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

10. Em face do exposto, acolho as conclusões dos pareceres uniformes da unidade técnica às fls. 153/154 e Voto por que este Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 882/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.878/2009-4.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Secretaria de Fiscalização de Obras (SECOB/TCU).
 - 3.2. Responsável: Luiz Antônio Pagot (CPF: 435.102.567-00).
4. Órgão: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Obras 2 (SECOB-2).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob) deste Tribunal, a respeito de identificação de possível sobrepreço constante dos editais referentes às concorrências nºs 690/2008-23, 702/2008-23, 720/2008-23, 744/2008-23, 745/2008-23, 746/2008-23, 11/2009-23, 14/2009-23 e 16/2009-23, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com base nas disposições do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VI do Regimento Interno desta Corte, para considerar prejudicada sua análise de mérito, ante a perda de seu objeto;

9.2. dar conhecimento desta deliberação ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT);

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0882-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymmler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 004.467/2010-8

Natureza: Acompanhamento

Entidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários ANTAQ e Companhia Docas de São Paulo - CODESP

Responsáveis: Fernando Antonio Brito Fialho (Diretor-Geral da ANTAQ) e José Roberto Correia Serra (Diretor-Presidente da CODESP)

Interessada: Secretaria de Fiscalização de Desestatização

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: ACOMPANHAMENTO DO 1º ESTÁGIO DE LICITAÇÃO. ARRENDAMENTO DE TERMINAL DE MOVIMENTAÇÃO DE GRANÉIS LÍQUIDOS. APROVAÇÃO DO 1º ESTÁGIO. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA AOS RESPONSÁVEIS. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS À UNIDADE TÉCNICA PARA ACOMPANHAMENTO DO 2º ESTÁGIO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria Fiscalização de Desestatização - Sefid, com pareceres uniformes (fls. 16/23, v. principal), sem prejuízo de fazer os ajustes de forma pertinentes:

“Trata-se de acompanhamento do primeiro estágio da licitação para arrendamento de área do Porto de Santos destinada à movimentação de granéis líquidos e produtos químicos, localizado na ilha de Barnabé, na margem esquerda do Porto de Santos.

2. O processo licitatório é conduzido pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp, sociedade de economia mista que administra e explora comercialmente o Porto de Santos por força do art. 2º do Decreto nº 85.309, de 8/11/1980. Tal entidade é vinculada à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, por força do Decreto nº 6.129, de 20/6/2007.

I – HISTÓRICO

3. Em 12/12/2008, a Codesp encaminhou, por meio do Ofício DC-036.2010 (fl. 1), Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeira acompanhado das respectivas minutas de Edital e de Contrato de Arrendamento, em atenção aos arts. 7º e 8º, I, da Instrução Normativa TCU nº 27/1998.

II - CUMPRIMENTO DA IN TCU Nº 27/98

1. PRIMEIRO ESTÁGIO

4. Nos termos do art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 27, de 2/12/1998, o objetivo do acompanhamento do primeiro estágio é examinar os estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental do arrendamento de áreas para construção, operação e manutenção do terminal de granéis líquidos e produtos químicos. Para o presente caso, o foco da análise da Unidade Técnica foi nos seguintes documentos e informações:

a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;

b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente;

c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental.

5. Dessa forma, entendemos que a documentação remetida pelo Ofício Codesp DC-036.2010 a esta Corte de Contas corresponde ao exigido pelo art. 7º, I, da IN TCU nº 27/1998. Verificamos, outrossim, que as planilhas referentes ao fluxo de caixa do projeto originalmente elaborado foram remetidas por meio eletrônico.

6. Considerando que até a conclusão da presente instrução não houve publicação do edital relativo ao certame em epígrafe, constata-se que o envio da documentação por parte da Codesp observou a antecedência mínima de que trata o art. 8º, I, da IN TCU nº 27/1998 – a saber, de 30 dias antes da publicação do instrumento editalício.

7. A Resolução Antaq nº 1.589, de 9/2/2010 (fl. 208, anexo 3), comprova o cumprimento do requisito insculpido no art. 7º, § 1º, do Decreto nº 4.391/2002, o qual determina que o arrendatário deve submeter os estudos de viabilidade do empreendimento à Antaq antes de encaminhá-los ao TCU.

8. Foi expedida a diligência de Ofício TCU/Sefid nº 50, de 3/3/2010, em que se solicitou à Codesp que corrigisse gráfico de movimentação de carga, informasse fontes de algumas tabelas e justificasse a modelagem dos investimentos no fluxo de caixa (fl. 5). Uma segunda solicitação foi efetuada via e-mail institucional solicitando esclarecimentos quanto à adoção de taxa de desconto no valor de outorga diferente ao Custo Médio Ponderado de Capital-WACC e aos valores dos coeficientes de valor de outorga descolados significativamente dos valores do estudo (fl. 15).

2. LEGISLAÇÃO

9. Os arrendamentos de áreas e instalações portuárias são regidos pela Lei nº 8.630, de 25/2/1993, pelo Decreto nº 6.620, de 29/10/2008, e, no que couber, pelos critérios e normas gerais da Lei nº 8.666, de 21/6/1993 e alterações posteriores, e da Lei nº 8.897, de 13/2/1995.

10. A Antaq disciplina e regulamenta o arrendamento por meio da Resolução nº 55/ANTAQ, de 16/12/2002.

11. No âmbito do Tribunal de Contas da União, o exame dos arrendamentos está regulado pela Instrução Normativa nº 27, de 2/12/1998.

12. Percebe-se que, embora anteriormente incluída no Programa Nacional de Desestatização (PND) por meio do Decreto nº 1.990, de 29/8/1996, a Codesp foi recentemente excluída daquele Programa por força do art. 1º, IV, do Decreto nº 6.413, de 25/3/2008.

3. DO ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA (EVTE)

Objeto e área do Arrendamento

13. O objeto da licitação pública em análise é o arrendamento do terminal de movimentação de grãos líquidos e produtos químicos no Porto de Santos/SP e as operações do terminal correspondem ao recebimento, armazenagem e expedição, seja pelo modal rodoviário, seja pelo aquaviário, de grãos líquidos, sobretudo, químicos (fl.119, anexo 2).

14. O terminal de movimentação tem área equivalente a 38.398,27 m² e está localizado na ilha do Barnabé, na margem esquerda do Porto de Santos/SP (fl. 103, anexo 2). Tal terminal contempla 66 tanques de armazenagem, instalados em 7 bacias de contenção e diques, sendo que 28 possuem aquecimento (fl. 117, anexo 2). Existe previsão de expansão da capacidade em 8 tanques que deverão ser construídos numa área desocupada de 2.400 m² (fl. 206 e 211, anexo 2).

Prazo do Arrendamento

15. Tenciona-se que o contrato de arrendamento em comento tenha prazo de 25 anos de vigência, contados a partir da data de entrega da área arrendada, facultada a possibilidade de prorrogação por igual período (fl.32, anexo 2).

Movimentação de carga

16. Considerou-se a evolução da movimentação de carga no período 2000-2008 na previsão do mercado para o período da concessão. Consta do estudo uma taxa anual de crescimento de 7,5% a.a. para um cenário intermediário (fl.232, anexo 2). Como estimativa inicial de movimentação de carga, tomou-se a movimentação de 2008 do atual arrendatário, a empresa Vopak, no valor de 299.159 toneladas (ton.), e atualizou-se por tal taxa de crescimento da movimentação, obtendo-se 321.596 ton. (fl. 223, anexo 2).

17. Como indicado e diligenciado por esta Unidade Técnica, a Codesp corrigiu o gráfico de “Exportações e Importações de Produtos Químicos – Porto de Santos” (fl. 232, anexo 2) pelo gráfico e tabela à fl. 9.

18. Percebe-se que, no período de 2000-2008, calculou-se a taxa média anual de crescimento de cada uma das séries (exportações, importações e corrente). Estimaram-se 9,7% para exportações, 5,2% para importações e 5,6% para corrente de comércio. Os valores considerados no estudo de 5%, 7,5% e 10% para, respectivamente, os cenários conservador, intermediário e otimista, estão compatíveis com os valores levantados no setor, uma vez que 7,5%, a taxa utilizada, encontra-se em um valor intermediário entre a taxa máxima (9,7%) e mínima (5,2%) do estudo, enquanto que as taxas conservadora (5%) e a otimista (10%) aproximam-se de tais valores intervalares.

19. Entretanto, há também de se indagar a possibilidade de aprimoramento da previsão da movimentação de carga. À vista dos dados existentes na periodicidade mensal e do longo histórico de movimentação de carga do Porto de Santos, é salutar questionar a adoção de melhor técnica de previsão que não apenas medir a taxa de variação do período estudado. Tais informações permitem plenamente a utilização de técnicas de previsão de dados mais robustas, sejam elas séries temporais ou econométricas ao longo do tempo dependentes de variáveis setoriais. Essas técnicas estatísticas permitem tratar automaticamente os diversos cenários, atribuindo probabilidades de acontecimentos de tais cenários, bem como evidenciar movimentos da variável estudada, no caso de movimentação de carga, em termos de diversas periodicidades, como sazonalidades e ciclos mais longos que o anual. Portanto, cabe recomendar à Codesp que, em futuros arrendamentos, avalie a possibilidade de

aprimoramento da previsão de movimentação de carga com uso de técnicas mais robustas do que a de calcular a simples taxa média de crescimento passada.

Preço do serviço

20. Conjuntamente à previsão de movimentação de carga, faz-se necessária uma estimativa do preço a ser cobrado dos usuários que movimentarem os produtos químicos. O preço foi definido por pesquisa de preços utilizados por terminais similares em operação no Porto de Santos. Composto-se de serviços de movimentação/armazenagem, aquecimento e nitrogênio, o preço médio foi cotado em R\$ 36,00/ton. (fl. 230, anexo 2).

Investimento Estimado

21. O arrendamento exigirá do futuro arrendatário a realização de investimentos da monta de R\$ 10.817.892,22 (dez milhões, oitocentos e dezessete mil, oitocentos e noventa e dois reais e vinte e dois centavos), correspondentes à construção de 8 tanques que elevarão a capacidade instalada ou estática de 47.000 m³ para 61.000 m³ (fl. 211, anexo 2). Pelos cálculos do estudo, uma capacidade estática de 47.000 m³ permite uma movimentação de carga de 451.200 ton. e uma capacidade estática de 61.000 m³ possibilita uma movimentação de 585.000 ton. (fl. 106, anexo 2). Observa-se que, no fluxo de caixa do arrendamento, citado investimento foi concentrado no ano 1, como se ele fosse necessário logo no início do arrendamento (fl. 95, anexo 2).

22. Ocorre que, ao se investigar a previsão da movimentação de carga, verifica-se que no ano 1 a demanda de movimentação equivale a 321.592 ton., abaixo, portanto, dos 451.200 ton. possibilitado pelas instalações já existentes no ano 1 (fl.234, anexo 2). Essa ociosidade apenas se encerra no ano 6, quando a previsão de demanda deve alcançar 461.693 ton. Se o investimento não é necessário logo no início e, apesar disso ele é concentrado no início no fluxo de caixa, estaria o estudo sobreavaliando a saídas do fluxo, aumentando, assim, remuneração futura do arrendatário.

23. Portanto, dada à falta de informações no estudo a respeito das exigências construtivas, principalmente quanto ao cronograma de construção e obtenção de licenciamentos, realizou-se diligência à Codesp para que justificasse as condições estabelecidas no estudo para ampliação da tancagem mediante investimento a ser realizado no ano 1 do arrendamento.

24. Em resposta, a Codesp afirma que o investimento concentrado no ano 1 do arrendamento é justificado:

“pelo fato de que (...) possibilita-se ao futuro arrendatário alcançar a capacidade plena de movimentação exigida pela Codesp, de 585.600 toneladas, em um período de tempo mais curto (...) permitirá ao futuro arrendatário um maior potencial de atração de clientes (...) e também uma maior flexibilidade no que diz respeito à diversidade de cargas que poderão ser movimentadas, utilizando-se novos tanques, ainda que não em sua plenitude de capacidade” (fl. 10).

25. Completa ainda ressaltando que:

“a previsão de movimentação de carga constante no estudo refere-se à Movimentação Mínima Contratual (MMC) (...) e que no caso desse futuro arrendatário conseguir alcançar um desempenho melhor em termos de movimentação de cargas, essa movimentação excedente ao MMC será devidamente (sic) e efetivamente paga à Autoridade Portuária, de acordo com os valores de outorga estabelecidos no contrato de arrendamento” (fls.10).

26. Realmente, há de se considerar uma antecedência razoável para o início da construção dos novos tanques para que eles estejam disponíveis no ano 6, de forma que o investimento não possa ser posicionado muito próximo a esse período. Juntam-se a isso, os fatos de a autoridade portuária ter interesse de fomentar atratividade do negócio e de proporcionar flexibilidade e diversidade das cargas movimentadas, a despeito da eventual ociosidade de capacidade. Além do mais, o excesso de movimentação porventura ocorrida representará remuneração da autoridade portuária via os valores de outorga estabelecidos, o que corresponderá também a novas saídas no fluxo do caixa, o que equilibraria o projeto. Portanto, entendemos válidas as justificativas do gestor portuário.

Taxa de Desconto e Valor de Outorga

27. A taxa de desconto utilizada pela Codesp sofreu atualização de 9,35% a.a. para 8,3% a.a., em virtude da Nota Técnica GPP/ANTAQ nº 25, de 29 de junho de 2009, intitulada “*Atualização do Custo Médio Ponderado de Capital – WACC, calculado na Nota Técnica nº 17/2007-GPP*”(fls. 209/221, anexo 3). A modelagem, que havia sido concebida inicialmente para 9,35% de remuneração de capital, de acordo com o primeiro EVTE (fls. 100/260, anexo 2), teve alterada não só tal taxa de remuneração como os valores de outorga, na análise complementar (fls. 80/99, anexo 2) ao EVTE anterior.

28. Quanto ao WACC, a Codesp não atualizou esse valor na planilha de “Outorga” do estudo, o que foi apontado por esta Unidade Técnica e corrigido (fl. 11). A correção da citada taxa gerou uma queda de **down payment** de R\$ 4.297.058,28 (quatro milhões, duzentos e noventa e sete mil, cinquenta e oito reais e vinte e oito centavos) para R\$ 1.914.330,20 (um milhão, novecentos e catorze mil, trezentos e trinta reais e vinte centavos). Essa redução de R\$ 2.382.728,08 (dois milhões, trezentos e oitenta e dois mil, setecentos e vinte e oito reais e oito centavos) possibilitará atenuação das barreiras de entrada, o que é benéfico à competição entre os potenciais licitantes.

29. Os valores de outorga, que também foram questionados por esta Unidade Técnica e que impactam o valor de **down payment**, foram mantidos nos valores de R\$ 2,50/m² de área arrendada para a parcela fixa e de R\$ 2,50/ton. movimentada para a parcela variável (fl. 97, anexo 2). Esses valores, no primeiro EVTE, correspondiam, respectivamente, a R\$ 1,96/m² e R\$ 1,75/ton., valores estes, a princípio, mais condizentes com o estudo, por estarem mais próximos aos valores de empresas similares constantes do quadro 34 (fls. 238 e 239, anexo 2).

30. Questionada, a Codesp respondeu que “os valores médios de outras empresas similares são resultados de contratos de arrendamentos superiores há 10 anos, que sofreram apenas correção monetária em seus valores” e que parecer técnico de avaliação “aponta limite superior para o valor unitário de mercado de aluguel em R\$ 2,15 por m² por mês” (fls. 11 e 12). Esse valor pode ser verificado à fl. 50 do anexo 3. Nada foi comentado sobre o valor da parcela variável.

31. Podemos verificar realmente que as empresas cotadas tiveram seus contratos firmados há muito tempo, o que poderia fazer entender que o valor de R\$ 1,96/m² estivesse desatualizado, não fosse o próprio laudo de avaliação apontado pela autoridade portuária, que indica um valor mensal de R\$ 1,71/m² e o valor limite superior de R\$ 2,15/m², com data de referência de março/2009. No entanto, um segundo olhar sobre o laudo de avaliação, observamos o uso de técnicas econométricas executadas com valores de aluguel para o período de 2002-2009 (fl. 19 anexo 4), tomando-se predominantemente valores de arrendamento de antigos contratos, uma vez que os novos arrendamentos, com parcelas mais atualizadas, são ainda poucos e muito recentes. Portanto, consideramos o valor da parcela fixa compatível com o estudo apresentado.

32. Quanto à parcela variável, apesar de o valor de R\$ 2,50/ton. descolar bastante do valor médio de mercado, cotado a R\$ 1,24/ton., entendemos que isso pertence à discricionariedade da autoridade portuária dentro de uma margem de razoabilidade, considerando-se ainda, no presente caso, a defasagem dos valores de referência provenientes de contratos de arrendamento assinados há mais de 20 anos, antes mesmo da publicação da Lei n.º 8.63/1993 e de legislações posteriores que regem os arrendamentos portuários atualmente (fl. 239, anexo 2). É mister perceber que, fixados elementos do fluxo de caixa elaborado pela autoridade portuária (AP) para o empreendimento em tela (o preço do serviço, a movimentação de carga, os custos operacionais, o custo de capital, entre outros), a opção escolhida pela AP para retirar a lucratividade excedente do fluxo de caixa foi pela conjugação dos valores de outorga e de **down payment**. Ao privilegiar os valores de outorga, a AP valoriza a movimentação de carga na sua remuneração, o que vem a ser um bom mecanismo de incentivo para as suas atividades de melhoramento da infraestrutura portuária, bem como assegura uma futura remuneração atrelada à movimentação de modo a garantir a sustentabilidade financeira no longo prazo, e, ainda, fomenta a busca de eficiência pelo arrendatário na prestação do produto. Portanto, consideramos o valor da parcela variável compatível com EVTE.

Referências nos estudos

33. Diversas informações importantes no estudo de avaliação econômico-financeira não contemplavam as respectivas fontes, a exemplo dos valores de custos operacionais nas tabelas nos quadros 24 (Mão de obra), 25 (serviços terceirizados) e 26 (despesas operacionais) (fls. 226 e 227, anexo 2). Também, faltava a fonte de informações no quadro 18 sobre investimentos para expansão das instalações existentes (fls. 212, anexo 2). Tais fatos redundaram em solicitação para a Codesp registrar as fontes de informações faltantes no Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira.

34. A Codesp informou que:

“para estimativa desses quantitativos [preços de mercado dos investimentos], bem como dos custos operacionais, mão-de-obra e serviços terceirizados, a empresa contratada teve como base o seu banco de dados, uma vez que possui reconhecida experiência para a realização de serviços semelhantes, bem como fonte de dados de mercado, como, por exemplo, a Revista Construção da Editora PINI”. Completam ainda que “a empresa contratada emitiu uma ART – Atestado de Responsabilidade Técnica referente aos estudos apresentados, se responsabilizando (sic) tecnicamente pelas informações disponibilizadas no mesmo” (fl. 11).

35. A informação prestada supre a solicitação da diligência, no entanto, em atenção ao art. 29, II, e § 1º, do Decreto n.º 6.620/2008, c/c o art. 10 da Resolução Antaq n.º 55/2002, não dispensa a determinação para que, nos próximos EVTEs, as informações e os valores utilizados no estudo sejam devidamente registrados nas tabelas e gráficos em prol da averiguação de tais números.

4. DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

36. Concernente às instalações já existentes e em operação, a Codesp informa que o terminal encontra-se licenciado junto à Companhia de Tecnologia de Saneamento-Cetesb, desde 6/4/2006, por meio da Licença de Funcionamento nº 18000868, revalidada em 31/1/2007 (fls. 154, anexo 2).

5. CONCLUSÕES DA UNIDADE TÉCNICA

37. Sob o ponto de vista formal, verificou-se que foram encaminhados a esta Corte todos os documentos exigidos pela IN-TCU nº 27/98 em relação ao primeiro estágio de acompanhamento dos processos de arrendamento. Quanto ao mérito do processo, conclui-se que os estudos encaminhados estão adequados aos normativos vigentes. No atinente às técnicas econômico-financeiras pertinentes, ressaltamos apenas a oportunidade de melhoramento das técnicas de previsão da movimentação de carga, o que deverá ser avaliado pela autoridade portuária para as próximas licitações de arrendamento, e a determinação para que as informações sejam devidamente referenciadas no EVTE.

39. Em face do exposto, concluímos que não há óbice à aprovação dos procedimentos relativos ao primeiro estágio da licitação para arrendamento do terminal de graneis líquidos e produtos químicos em análise.

III – VALOR DOS RECURSOS FISCALIZADOS E BENEFÍCIOS DO CONTROLE

40. No presente processo, o Volume de Recursos Fiscalizados (VRF) corresponde à receita total estimada para o arrendamento do terminal de produtos químicos. Do fluxo de caixa do empreendimento depreende-se que o somatório da “receita operacional bruta” durante a vigência do arrendamento totaliza um montante de R\$ 463.413.322,00 (quatrocentos e sessenta e três milhões, quatrocentos e treze mil, trezentos e vinte e dois reais) em valores correntes. O Valor Presente dessas receitas perfaz R\$ 172.884.914,07 (cento e setenta e dois milhões, oitocentos e oitenta e quatro mil, novecentos e catorze reais e sete centavos).

41. A atuação do TCU no presente processo, de acordo com a Portaria TCU nº 59/2004 também gera benefícios mensuráveis decorrentes da redução do valor de **down payment** que deve ser exigido do futuro arrendatário a menor em R\$ 2.382.728,08 (dois milhões, trezentos e oitenta e dois mil, setecentos e vinte e oito reais e oito centavos), que deve ser registrado no item “2.5 – Redução de preço máximo em processo licitatório” da mencionada portaria.

42. Há também benefícios não mensuráveis, como ‘3.3 - melhoria da forma de atuação’, ‘3.4 - melhoria dos resultados apresentados’ e ‘3.6 - impactos econômicos positivos’, uma vez que os estudos de viabilidade estão mais condizentes com as boas práticas de finanças, que houve a correta

valoração dos valores de outorga a serem cobrados do futuro arrendatário, repercutindo na correta remuneração estabelecida para o projeto.

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Ante o exposto acima e tendo em conta a necessidade de atuação preventiva do TCU, bem como o interesse público, submetemos os autos à consideração superior propondo:

I. Aprovar, com fundamento no art. 258, II, do Regimento Interno do TCU, o primeiro estágio do arrendamento do terminal de granéis líquidos e produtos químicos na Ilha Barnabé, localizado no Porto de Santos, nos termos do art. 7º, I, da IN TCU nº 27/1998;

II. Determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), com supedâneo no art. 43, I, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 250, II, do RITCU, bem como no art. 29, II, e § 1º, do Decreto n.º 6.620/2008, c/c o art. 10 da Resolução Antaq n.º 55/2002, que, nos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira dos futuros arrendamentos, faça constar nos estudos as fontes das informações e dos valores utilizados (parágrafo 35);

III. Recomendar à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), com fulcro no art. 43, I, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 250, III, do RITCU, que, nos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira dos futuros arrendamentos, avalie a possibilidade de aprimoramento da previsão de movimentação de carga com uso de técnicas mais robustas que aquela de calcular a simples taxa média de crescimento passada; (parágrafo 19);

IV. Informar à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) a decisão que vier a ser proferida por esta Corte;

V. Restituir os autos à Secretaria de Fiscalização da Desestatização (Sefid) para que dê prosseguimento ao acompanhamento do 2º estágio da licitação para arrendamento do terminal de granéis líquidos e produtos químicos na ilha Barnabé, localizado no Porto de Santos, conforme IN TCU nº 27/1998.”

É o Relatório.

VOTO

A Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP, sociedade de economia mista vinculada à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República, administra e explora comercialmente o Porto de Santos. Anteriormente integrante do Programa Nacional de Desestatização, a Companhia foi excluída desse Programa em 2008.

2. O arrendamento de terminal de movimentação de granéis líquidos e produtos químicos, localizado na ilha de Barnabé na margem esquerda no Porto de Santos, é objeto de licitação conduzida por aquela Companhia.

3. As operações do aludido terminal compreendem recebimento, armazenagem e expedição, pelo modal rodoviário ou pelo aquaviário, de granéis líquidos predominantemente químicos. A área de movimentação tem 38.398,27 m², incluindo 66 tanques de armazenagem instalados em sete bacias de contenção e diques internos, sendo que 28 possuem aquecimento.

4. Examina-se, nesta oportunidade, à luz da Instrução Normativa/TCU 27/1998, o primeiro estágio desse processo licitatório que tem como finalidade a análise de estudo de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental (EVTE) do arrendamento de áreas para construção, operação e manutenção do terminal de granéis líquidos e produtos químicos.

5. Cumpre destacar de início que a documentação encaminhada pela CODESP, observado o prazo estipulado no art. 8º, inciso I da IN/TCU 27/98, está em consonância com o disposto no art. 7º, inciso I, da referida norma.

6. O prazo contratual é de 25 anos, havendo a possibilidade de prorrogação da sua vigência por igual período. O futuro arrendatário comprometer-se-á a investir o montante de R\$ 10.817.892,22 destinado à expansão da capacidade instalada ou estática de 47.000 m³ para 61.000 m³, correspondente à construção de 8 tanques em área desocupada de 2.400 m².

7. As atuais instalações permitem uma movimentação de carga de 451.200 toneladas anuais que, com a expansão do terminal, passaria para 585.600 toneladas por ano. A demanda estimada do primeiro ano da vigência do contrato é de 352.592 toneladas, bem abaixo da capacidade atualmente instalada, sendo que essa ociosidade só seria superada no sexto ano do contrato quando a previsão de demanda deve alcançar 461.693 toneladas.

8. Da leitura do fluxo de caixa do arrendamento, observou, porém, a Unidade Técnica que o referido investimento concentra-se no primeiro ano do contrato, sendo que a expansão do terminal só seria necessária a partir do seu sexto ano, concluindo que “Se o investimento não é necessário logo no início e, apesar disso ele é concentrado no início no fluxo de caixa, estaria o estudo sobreavaliando a saídas do fluxo, aumentando, assim, remuneração futura do arrendatário”.

9. A CODESP, em atendimento à diligência expedida pela SEFID para esclarecimento dessa dúvida, trouxe aos autos argumentos que superam tal questão. Inegavelmente, a construção dos novos tanques deve ter início com antecedência razoável a fim de que estejam disponíveis no sexto ano. Além disso, essa capacidade ociosa possibilita à autoridade portuária tornar o negócio mais atrativo diante da possibilidade da flexibilização e da diversificação das cargas movimentadas. Assim, o excesso eventual de movimentação permitirá remuneração da autoridade portuária de acordo com os valores de outorga estabelecidos correspondentes a novas saídas no fluxo do caixa, o que ao fim e ao cabo equilibraria o projeto.

10. No tocante à movimentação de carga no Porto de Santos, foi calculada a taxa média anual de crescimento de cada uma das séries (exportações, importações e corrente) para o período de 2000-2008, sendo 9,7% para exportações, 5,2% para importações e 5,6% para corrente de comércio. A propósito, observou a CODESP que tais taxas são compatíveis com a evolução do setor em âmbito nacional.

11. Com base nesses dados, foram estimados cenários conservador, intermediário e otimista correspondentes, respectivamente, às taxas de crescimento de 5%, 7,5% e 10%. Assim, é de se concluir que a taxa considerada no estudo de 7,5% situa-se entre as taxas máxima (9,7%) e mínima (5,2%) apuradas, enquanto que as taxas conservadora (5%) e a otimista (10%) aproximam-se dos valores mínimo e máximo do intervalo apurado.

12. Não obstante, acolho a proposta da Unidade Técnica no sentido de recomendar à CODESP que, em futuros arrendamentos, avalie a possibilidade de aprimoramento da previsão de movimentação de carga com uso de técnicas mais robustas do que a de calcular a simples taxa média de crescimento passada. Nesse sentido, merece ser sublinhado que as séries temporais ou econométricas ao longo do tempo dependentes de variáveis setoriais, como no caso da movimentação de carga, possibilitam a atribuição de probabilidades de acontecimentos aos diversos cenários e, ainda, a evidenciação dos movimentos da variável estudada em termos de diversas periodicidades, como sazonalidades e ciclos mais longos que o anual, tornando a previsão mais precisa.

13. O preço médio a ser cobrado dos usuários que movimentarem os produtos químicos, no valor de R\$ 36,00/ton, foi definido com base em pesquisa de preços exercidos em terminais similares em operação no Porto de Santos, sendo, portanto, aderente aos preços de mercado.

14. Após diligências da SEFID, a CODESP uniformizou a taxa de desconto (Weighted Average Cost of Capital - WACC) usado no fluxo de caixa do arrendamento (8,3% a.a.) aplicando-o também ao fluxo de caixa da outorga e ao **down payment** em substituição à taxa de 9,35% a.a. usada no primeiro Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica.

15. Devido a essa correção, o **down payment** - valor a ser pago no ato da assinatura do contrato - apresentou redução de R\$ 4.297.058,28 para R\$ 1.914.330,20, o que estimula a entrada de mais licitantes e consequentemente acirra a competição no âmbito desse certame.

16. Os valores de outorga foram fixados pela CODESP em R\$ 2,50/m² de área arrendada/mês, denominada parcela fixa do arrendamento, e em R\$ 2,50/ton de carga movimentada correspondente à sua parcela variável. Na versão inicial do EVTE, esses valores eram de R\$ 1,96/m²/mês (parcela fixa) e em R\$1,75/ton de carga movimentada (parcela variável) mais condizentes, à primeira vista, com os preços máximos de outorga praticados no Porto de Santos em outros contratos de arrendamento (parcela fixa – R\$ 1,92) e (parcela variável – R\$1,68).

17. Após as devidas diligências e esclarecimentos oferecidos pela CODESP, restou demonstrado que os preços praticados para a parcela fixa no Porto de Santos se referiam, em sua maioria, a contratos celebrados há mais de dez anos, aos quais tinha sido aplicada somente a correspondente correção monetária. Além disso, o laudo de avaliação que fixou os valores mínimo e máximo, respectivamente, em R\$ 1,71/m²/mês e R\$ 2,15/m²/mês, com data de referência de março/2009, valeu-se de técnicas econométricas em que foram considerados valores de aluguel, para o período de 2002/2009, de contratos antigos, uma vez que os novos arrendamentos, com parcelas mais atualizadas, são poucos e recentes. Assim, entende-se que o valor estipulado para a parcela fixa é compatível com o EVTE.

17. Quanto à parcela variável de R\$ 2,50/ton de carga movimentada, não houve manifestação da CODESP para a revisão do valor de outorga de R\$ 1,75/ton. Compulsando os autos, verifico que a maior parcela cobrada no valor de R\$ 1,71/ton de carga movimentada refere-se a contrato celebrado em março de 1998 e que para os contratos celebrados mais recentemente, em 2001, esse valor é de R\$ 1,30.

18. Apesar de aparentemente o valor relativo à parcela variável praticado ter se distanciado dos valores de mercado, acolho as conclusões da SEFID no sentido de considerar os valores de outorga compatíveis com o Estudo de Viabilidade Técnica e Financeira.

19. Como se pode observar, a autoridade portuária (AP), para manter equilíbrio do fluxo de caixa do empreendimento a fim de evitar que houvesse excesso de lucratividade, reduziu a taxa de remuneração do capital ao tempo que aumentou os valores da outorga, o que se afigura razoável dado o seu poder discricionário. A valorização da remuneração da AP via movimentação de carga garante não só a sustentabilidade financeira do projeto a longo prazo, como constitui estímulo à melhoria da infraestrutura portuária. Além disso, ao pagar valor de arrendamento mais elevado na movimentação de carga, o arrendatário buscará mais eficiência na prestação dos serviços.

20. No tocante ao licenciamento ambiental, a CODESP informa que o terminal, em referência às instalações existentes e em operação, encontra-se licenciado junto à Companhia de Tecnologia de Saneamento-Cetesb, desde 6/4/2006, por meio da Licença de Funcionamento nº 18000868, revalidada em 31/1/2007.

21. Por fim, apesar de a CODESP ter corrigido a omissão referente às fontes de várias informações e dos valores utilizados em diversos tópicos do EVTE, manifesto-me de acordo com a proposta de determinação da Unidade Técnica inserida no item 43, II, do Relatório precedente.

Em face do exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 883/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.467/2010-8
2. Grupo I - Classe de Assunto V - Acompanhamento
3. Interessada: Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid
4. Entidades: Agência Nacional de Transportes Aquaviários ANTAQ e Companhia Docas de São Paulo - CODESP
- 4.1. Responsáveis: Fernando Antonio Brito Fialho (Diretor-Geral da ANTAQ) e José Roberto Correia Serra (Diretor-Presidente da CODESP)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefid
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Acompanhamento do processo licitatório conduzido pela Companhia Docas de São Paulo – CODESP, cujo objeto é o arrendamento de terminal de movimentação de graneis líquidos e produtos químicos localizado no Porto de Santos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. aprovar o primeiro estágio, nos termos do art. 7º, inciso I, da IN/TCU 27/1998;
- 9.2. determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), com supedâneo no art. 43, I, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 250, II, do RITCU, bem como no art. 29, II, e § 1º, do Decreto n.º 6.620/2008, c/c o art. 10 da Resolução Antaq n.º 55/2002, que, nos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira dos futuros arrendamentos, faça constar as fontes das informações e dos valores utilizados;
- 9.3. recomendar à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), com fulcro no art. 43, I, da Lei n.º 8.443/1992 c/c o art. 250, III, do RITCU, que, nos Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira dos futuros arrendamentos, avalie a possibilidade de aprimoramento da previsão de movimentação de carga com uso de técnicas mais robustas que aquela de calcular a simples taxa média de crescimento passada;
- 9.4. dar ciência desta deliberação à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e à Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP);
- 9.5. restituir os autos à Secretaria de Fiscalização de Desestatização para o acompanhamento dos demais estágios.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0883-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
- 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 007.903/1999-5 [Apenso: TC 928.083/1998-5]

Natureza(s): Prestação de Contas - Exercício: 1998

Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Acre - MEC

Exercício: 1998

Responsáveis: Antonio Carlos Montezuma Brito (051.518.132-34); Antonio Ferreira Dourado (060.589.062-53); Auton Peres de Farias Filho (095.736.232-34); Carlos Edegard de Deus (974.168.438-04); Edson Ferreira de Carvalho (383.893.046-00); Eugenio Pinheiro Mansour (000.830.112-34); Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (037.733.532-00); Francisco de Assis Lima de Moura (138.259.502-63); Gilberto Castro Ossami (011.292.952-49); Iris Celia Cabanellas Zannini (005.682.282-00); Jacó Cesar Piccoli (307.913.249-15); Jaider Moreira de Almeida (196.180.002-06); Jair Vicente Manoel (605.225.348-72); Jorge Wanderlau Tomás (015.466.432-49); Josué Fernandes de Souza (028.187.102-78); José Guedes de Souza (091.282.552-91); Lenilson Moreira de Almeida (164.851.812-53); Maria Almira Cruz do Nascimento (138.334.482-53); Maria do Perpétuo Socorro Nepomuceno Peixoto da Silva (065.781.442-34); Marilene Reis de Moraes (444.157.022-87); Mauro Jorge Ribeiro (112.606.452-15); Miracele de Souza Lopes Borges (038.505.012-72); Pedro de Lima Azevedo (079.370.912-15)

Interessado: Fundação Universidade Federal do Acre; Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária no Acre – FUFAC.

Advogado(s): não há.

SUMÁRIO: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE. PRESTAÇÃO DE CONTAS REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 1998. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO REITOR E CONTAS JULGADAS IRREGULARES COM APLICAÇÃO DE MULTA. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS DOS DEMAIS GESTORES E JULGAMENTO DAS CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Apresentada a Prestação de Contas relativa ao exercício de 1998, com Certificado do Controle Interno pela regularidade com ressalvas das contas (fls. 165/166 do Volume Principal), procedeu-se à análise inicial do feito no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Acre.

2. Diante das irregularidades constatadas propôs-se, preliminarmente, a realização de Audiência ao Reitor da FUFAC, Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, a fim de que apresentasse razões de justificativa acerca de ocorrências detectadas no exercício de 1998 (fls. 180/182 do Volume Principal).

3. O Secretário da Unidade Técnica expressou sua concordância com a proposta alvitada, fazendo modificações, acréscimos e supressões que entendeu serem pertinentes (fls. 238 a 241 do Volume 1). O Representante do Ministério Público manifestou-se favoravelmente à proposta de audiência, na forma consignada pelo Titular da Secex/AC (fl. 242 do Volume 1). O Ministro Relator do feito autorizou a realização da audiência (fl. 243 do Volume 1).

4. Ocorre que entre março e abril de 2002 foi realizada auditoria na FUFAC, abrangendo os exercícios de 1998 a 2002, cujo processo foi autuado sob o nº TC 003.261/2002-7. Em instrução complementar, destacou a Unidade Técnica que dentre as propostas formuladas pela Equipe de Auditoria estava: *“a formação de apartados, mediante reprodução por cópia do inteiro teor do Relatório de Auditoria, para serem apreciados de forma conjunta com os processos de prestação de contas da Fundação Universidade Federal do Acre – FUFAC, a seguir discriminados, visto que as ocorrências constantes deste Processo refletem sobre o mérito das respectivas contas, ainda não julgadas pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 30, caput, da Resolução TCU nº 136/00.* Em assim sendo, a proposta formulada no âmbito da Unidade Técnica foi no sentido de que fossem as contas relativas ao exercício de 2008 sobrestadas até a apreciação do processo aqui mencionado, para fins de exame em conjunto e em confronto (fls. 255/258 do Volume 1).

5. Por meio do Despacho de fl. 1.032 do Volume 6, o então Relator, Ministro Iram Saraiva, determinou, em 22/10/2002, o sobrestamento dos autos, na forma proposta pelo Secretário Substituto. Doravante, em 10/11/2005, a Secex/AC procedeu à retirada do sobrestamento dos autos, ante a apreciação do processo sobrestante, no caso o TC 003.261/2002-7.

6. Em relação ao TC 003.261/2002-7, que tratou de auditoria na FUFAC (exercícios 1998/2002), importa mencionar que, ao apreciá-lo, o Ministro-Relator do feito, Exmo. Sr. Augusto Nardes, consignou em seu Voto o acolhimento às proposições consignadas pela Unidade Técnica, com discordância somente em relação a pontos específicos. Deste modo, os Ministros do TCU, reunidos em sessão de 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, decidiram acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, e expedir uma série de determinações para a FUFAC em relação às seguintes áreas: convênios; licitações e contratos; pessoal e orçamento (Acórdão TCU nº 2582/2005-1ª Câmara).

7. Em assim sendo, diante das razões de justificativa apresentadas pelo ex-Reitor da FUFAC, em resposta à audiência outrora promovida pela Secex/AC, passou-se a analisar as ocorrências em conjunto com os argumentos formulados, conforme instrução abaixo transcrita, *verbis*:

“EXAME DA AUDIÊNCIA

5. Das ocorrências apuradas no TC nº 928.083/1998-5 (apenso):

5.1. Ocorrência: Não identificação dos bens ociosos, antieconômicos ou irrecuperáveis pela Comissão de Inventário designada pela portaria nº 415/97, de 27/05/1997 (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 2.1.1, fl. 02);

5.1.1 - Argumento: Este problema foi sanado, conforme atestam as várias portarias baixadas que resultaram no processo nº 23107.001347-16/2001 (fls. 268/469 – vol. 2). Os bens foram identificados, o processo foi submetido ao conselho diretor e o mesmo nomeou uma comissão para discernir os diversos tipos de bens, notadamente os bens de valor histórico. Já ocorreu um processo de alienação (fls. 470/532 – vol. 3) e há outro em curso (fls. 533/546 – vol. 3).

5.1.2 - Análise: A adoção das medidas corretivas, embora não retire das contas a mácula gerada em face da irregularidade apontada, afasta a necessidade da elaboração de determinação.

5.2 Ocorrência: Não confrontação dos bens relacionados nos Termos de responsabilidade com a existência física nos setores pela Comissão de Inventário designada pela portaria nº 415/97 (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 2.1.2, fl. 03);

5.2.1 - *Argumento: As providências foram tomadas, conforme atestam os Termos de Responsabilidade anexados às fls. 548/589 – vol. 3.*

5.2.2 - *Análise: A adoção das medidas corretivas, embora não retire das contas a mácula gerada em face da irregularidade apontada, afasta a necessidade da elaboração de determinação.*

5.3. Ocorrência: *Não conciliação dos registros de controle patrimonial com a existência física nos setores pela Comissão de Inventário (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 2.1.3, fl. 03);*

5.3.1 - *Argumento: As providências foram tomadas, conforme atestam os Termos de Responsabilidade anexados às fls. 548/589 – vol. 3.*

5.3.2 - *Análise: A adoção das medidas corretivas, embora não retire das contas a mácula gerada em face da irregularidade apontada, afasta a necessidade da elaboração de determinação.*

5.4 Ocorrência: *Bens imóveis pendentes de regularização (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 2.2.1, fl. 04);*

5.4.1 - *Argumento: Esta regularização está pendente em função do “Encontro de Contas” entre a UFAC e a Prefeitura Municipal de Rio Branco. Tal fato consta em diversos documentos apresentados às auditorias. No ano de 2000, foi determinado à Procuradoria Jurídica que efetuasse a cobrança judicial ao Município de Rio Branco para que se efetuasse a devida regularização (fls. 648/723).*

5.4.2 - *Análise: No ponto, faz-se necessário determinar ao Controle Interno que informe, nas próximas contas da Entidade, acerca da situação dos referidos imóveis.*

5.5 Ocorrência: *Servidores em situação irregular, inexistindo informações consistentes sobre a situação funcional dos mesmos, o que tem gerado cessões sem ressarcimento, acumulações irregulares, dedicações exclusivas impróprias, cessões e lotações provisórias com processos pendentes e, ainda, concessões de licença remunerada para tratar de interesse particular. Foram levantadas, pelo Controle Interno, três relações divergentes de servidores cedidos: uma, fornecida à equipe de auditoria que efetuou trabalhos na Universidade em maio/98, outra, existente na Coordenação de Estatística e Informações, e uma última, fornecida à equipe pela Diretoria de Pessoal. Foram evidenciadas, no processo de apuração realizado pelo Controle Interno, as seguintes irregularidades:*

- *Esperidião Fecury Pinheiro de Lima – acumulação de cargo de Secretário de Estado com o de professor;*

- *Ilmar Nascimento Galvão – presta(va) serviço na UNB, sem que haja(houvesse) formalização de processo de cessão ou lotação provisória;*

- *José Amsterdam Sandres Sobrinho – Seu nome consta da folha de pagamento do mês de agosto, embora estivesse no gozo de licença para tratar de interesse particular até 10.08.96, havendo protocolado pedido de prorrogação da referida licença;*

- *Milton Maia Filho – Seu nome consta da folha de pagamento do mês de agosto/98 embora estivesse, à época, em gozo de licença para desempenho de juiz classista. (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.1.1, fl. 04);*

A diretoria de pessoal não possui cadastro atualizado da situação funcional dos servidores, não se atém a prazos, além de manter uma postura passiva diante das irregularidades.

5.5.1 - *Argumento: O quadro descrito neste item foi particularmente agravado pela perda de documentos ocorrida por ocasião de um vendaval que destruiu parte da Universidade, que implicou um processo de reorganização do setor de pessoal. Além disso, as constantes mudanças dos responsáveis por sua condução resultaram em uma “perda de memória”, com implicações na eficiência do setor.*

5.5.2 - *Análise: Os argumentos apresentados pelo responsável não têm o condão de justificar a absoluta falta de controles administrativos detectada pelo controle interno, falha esta que macula as contas e deve ser objeto de determinação por esta Corte de Contas.*

5.6 Ocorrência: Descumprimento do art. 93, da Lei nº 8.112/90, que trata da cessão de servidores públicos federais (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.1.2, fl. 05);

5.6.1 - Argumento: Realmente o problema existe e é de difícil solução já que as designações no âmbito do Estado e Município ocorrem sem o conhecimento prévio da Instituição. Por outro lado, a unidade administrativa a qual o servidor está subordinado, por motivos desconhecidos, não comunica a suposta ausência do servidor. No entanto, todas as vezes que a UFAC tomou conhecimento deste tipo de caso, as providências foram tomadas, como é o caso da portaria nº 1165/97 (fl. 725)

5.6.2 - Análise: Reza o art. 93, da lei nº 8.112/90, in verbis:

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança

II - em casos previstos em leis específicas;

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos

§ 2º Na hipótese de o servidor cedido à empresa pública ou sociedade de economia mista, nos termos das respectivas normas, optar pela remuneração do cargo efetivo, a entidade cessionária efetuará o reembolso das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem.

§ 3º A cessão far-se-á mediante Portaria publicada no Diário Oficial da União

§ 4º Mediante autorização expressa do Presidente da República, o servidor do Poder Executivo poderá ter exercício em outro órgão da Administração Federal direta que não tenha quadro próprio de pessoal, para fim determinado e a prazo certo

§ 5º Aplica-se à União, em se tratando de empregado ou servidor por ela requisitado, as disposições dos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 6º As cessões de empregados de empresa pública ou de sociedade de economia mista, que receba recursos de Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial da sua folha de pagamento de pessoal, independem das disposições contidas nos incisos I e II e §§ 1º e 2º deste artigo, ficando o exercício do empregado cedido condicionado a autorização específica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, exceto nos casos de ocupação de cargo em comissão ou função gratificada.

§ 7º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a finalidade de promover a composição da força de trabalho dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, poderá determinar a lotação ou o exercício de empregado ou servidor, independentemente da observância do constante no inciso I e nos §§ 1º e 2º deste artigo.

As alegações do responsável e o documento anexado à fl. 725 não têm o condão de sanar a irregularidade apontada, que macula as contas e deve ser objeto de determinação. Como determina o § 3º do artigo de lei acima transcrito, a cessão será feita mediante Portaria publicada no Diário Oficial da União, exigência esta que não está sendo observada pela FUFAC. Ademais, a situação evidenciada pelo Controle Interno demonstra o elevado grau de desorganização administrativa da FUFAC, bem como a inobservância dos canais institucionais/legais para efetivar a cessão de seus servidores para o Governo do Estado do Acre e para a Prefeitura Municipal de Rio Branco. Dessa forma, propomos ao Tribunal que formule determinação à FUFAC com o seguinte teor: observar os ditames do art. 93 da Lei nº 8.112/90 nos procedimentos de cessão de servidores a órgãos e entidades da União, Estados e Municípios, evitando-se, dessa maneira, as irregularidades detectadas pela CGU/AC consubstanciadas na ausência de ato formal de cessão e no não ressarcimento da remuneração do servidor cedido pelo órgão cessionário (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.1.2, fl. 05).

5.7 Ocorrência: Não ressarcimento da remuneração de servidores cedidos com ônus (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.1.3, fl. 05);

5.7.1 - Argumento: As negociações foram e ainda estão sendo efetuadas, como pode se depreender do documento anexo (fls. 648/723).

5.7.2 - *Análise*: No ponto, propomos expedir determinações à FUFAC com o seguinte teor:

a) adotar, **no prazo de 120 dias**, as medidas administrativas necessárias ao mapeamento de todas as cessões de servidores realizadas a partir de 1998, a fim de verificar se as mesmas foram realizadas de acordo com o art. 93 da Lei nº 8.112/90, notadamente, quanto à emissão de ato formal de cessão e à necessidade de ressarcimento por parte do órgão/entidade cessionário;

b) apurar o montante devido por órgãos e entidades estaduais e municipais a título de ressarcimento de despesas com remuneração de servidores cedidos e adotar, **de imediato**, as medidas necessárias ao retorno das quantias devidas aos cofres do Tesouro Nacional;

Ainda em relação a esse tema, faz-se necessário expedir determinação à Controladoria Geral da União – CGU/AC para que a mesma informe, nas próximas contas o fiel cumprimento das determinações alinhavadas nas alíneas “a” e “b” acima, bem como o resultado do encontro de contas realizado com vistas à compensação entre os valores devidos pela Prefeitura Municipal de Rio Branco à Instituição, decorrentes do não ressarcimento dos valores pagos aos servidores cedidos, e as dívidas tributárias da Universidade.

5.8 *Ocorrência*: Acumulação ilícita de cargos públicos (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.2.1, fl. 06);

5.8.1 - *Argumento*: Foi feita uma comissão específica para retomar os casos que ficaram pendentes de solução referentes ao processo 23107.004489-07/2002 conforme ‘anexo 8’ (fl. 727 – vol. 4)

5.8.2 - *Análise*: No ponto, propomos expedir determinação ao controle interno para que informe, nas próximas contas da FUFAC, o resultado da apuração, pela comissão nomeada, dos casos de acumulação irregular de cargos públicos, e as medidas administrativas adotadas para a regularização dos casos identificados, ressaltando que a ocorrência descrita macula a gestão dos responsáveis.

5.9 *Ocorrência*: Possíveis casos de incorporações irregulares, tais como (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.2.2, fls. 08/10):

a) incorporações de quintos/décimos com base **em funções comissionadas distintas das exercidas pelos servidores**;

b) incorporações de quintos/décimos em valores superiores aos devidos;

c) incorporações de quintos/décimos **por parte de servidores que não tenham exercido efetivamente as extintas FC’s**;

d) incorporações de quintos/décimos **com base em FC’s por servidores que somente tenham exercido cargos de direção após a edição da Lei nº 8.168/91**;

5.9.1 - *Argumento*: Todos os casos citados nos subitens acima encontram-se subjudice (fls. 728/843):

a) todas as incorporações com base em FC correspondem efetivamente aos cargos exercidos à época, de acordo com a Portaria nº 474/87;

b) **esta situação diz respeito ao processo judicial que determinou o pagamento de 26,05% sobre os valores incorporados, tendo como amparo legal sentença judicial transitada em julgado na justiça do trabalho conforme documentos anexados às fls. 845/855**;

c e d) não procede tal assertiva, como já exposto anteriormente. Convém esclarecer que estas questões foram alvo de extenso levantamento das vidas funcionais dos servidores, por comissão nomeada para tal fim pela Portaria nº 0452, de junho de 1999 (fl. 857).

5.9.2 - *Análise*: Embora o Tribunal tenha decidido, nos termos indicados na Decisão nº 140/2000 - Plenário - TCU (Ata nº 09/2000), que é lícito o pagamento a servidores de quintos/décimos incorporados até 31.10.1991, com base na Portaria 474 do MEC, visto que expressamente autorizado pela Lei 7.596/87, regulamentada pelo Decreto 94.665/87 (Acórdão 168/2005 - Segunda Câmara), as ocorrências apontadas pela equipe de auditoria **tratam de erros no cálculo das referidas incorporações**.

Em relação às irregularidades descritas nas alíneas 'a', 'c', e 'd', o responsável se limitou a negar sua existência, não anexando aos autos qualquer documento que comprove suas alegações. Já em relação às incorporações de quintos/décimos em valores superiores aos devidos (alínea 'b'), afirmou que tal situação decorreria do pagamento de 26,05 % sobre os valores incorporados, tendo com amparo legal sentenças judiciais anexadas às fls. 845/855.

Compulsando os autos, percebe-se que há duas sentenças judiciais concedendo liminares em mandados de segurança coletivo, nos autos dos processos 2001.30.000611-0 e 2001.30.000612-2. Esses processos tratam de Mandados de Segurança Coletivos impetrados, respectivamente, pela Seção Sindical dos Docentes da Universidade Federal do Acre - ADUFAC e pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Terceiro Grau do Acre - SINTEST contra ato do Reitor da referida universidade que cogitou em retirar das incorporações (quintos) o percentual de 26,05%, referente à URP, tendo o Juiz Federal da Seção Judiciária do Estado do Acre, Dr. Jair Araújo Facundes, decidido, em 27 e 28/08/2001, respectivamente, em ambos os processos o seguinte, verbis:

"Ante as razões, CONCEDO a segurança para, confirmando a liminar, determinar que a impetrada se abstenha de retirar das incorporações relativas a quintos dos associados da impetrante, o percentual de 26,05% (vinte e seis vírgula zero cinco por cento) evitando redução de vencimentos."

Em consulta ao site da Justiça Federal, verificou-se que as apelações interpostas pela FUFAC encontram-se conclusas nos Gabinetes dos Desembargadores Federais Luiz Gonzaga Barbosa Moreira (2001.30.00.000611-0) e Neuza Maria Alves da Silva (2001.30.00.000612-2) desde 13/02/2002 e 17/01/2005, respectivamente (fls. 1079/1080).

No tocante aos ex-celetistas amparados pelo art. 243 da Lei nº 8.112/90 - que é a maioria dos servidores das universidades -, cabe salientar que a questão da incorporação de "quintos", com base nos efeitos imediatos do art. 62 daquele diploma legal, já foi amplamente debatida neste Tribunal, tendo prevalecido a firme orientação de que o referido diploma legal não alterou a natureza jurídica do tempo de serviço anterior, pois nesse sentido não dispôs expressamente. Assim, somente após a edição da Lei nº 8.911/1994, que regulamentou a Lei nº 8.112/1990, os servidores ex-celetistas puderam incorporar parcelas de quintos (12/07/1994), sendo que aquele diploma legal, em seu art. 8º, expressamente retroagiu seus efeitos, autorizando o aproveitamento do tempo anterior para fins da incorporação.

Assim sendo, a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que a vantagem denominada quintos só é devida aos ex-celetistas a partir de 12/07/94, com fundamento na Lei nº 8.911/94. Nessa linha são os seguintes julgados: Acórdão 217/2003 da 1ª Câmara, Acórdão 468/2003 da 2ª Câmara e 1102/2003 da 1ª Câmara.

É pacífica a jurisprudência desta Corte de Contas, principalmente após a prolação do Acórdão 1857/2003 - Plenário e em diversos outros precedentes que a ele se seguiram, que os pagamentos dos percentuais relativos a gatilhos salariais e à URP não se incorporam aos salários, não devendo, menos ainda, servir para corrigir vantagens que nem existiam na época da prolação das sentenças, como parcelas de 'quintos' de servidores ex-celetistas. Com efeito, eles têm natureza de antecipação salarial, sendo devidos somente até o reajuste salarial deferido na data-base seguinte ao gatilho ou à URP. Aliás, essa compreensão encontra-se consubstanciada no Enunciado n. 322 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho - TST.

No Voto condutor do Acórdão 1857/2003 - Plenário, o Ministro Adilson Motta assim se manifestou, verbis:

"(...) Não é demais lembrar que os efeitos da decisão judicial referente à relação jurídica continuativa só perduram enquanto subsistir a situação de fato ou de direito que lhe deu causa, conforme se depreende do disposto no art. 471, inciso I, do Código de Processo Civil. Ocorre que o reajuste posterior dos vencimentos incorpora o percentual concedido por força da decisão judicial, modificando a situação de fato que deu origem à lide, pois, em tese, elimina o então apontado déficit salarial. Por outro lado, o art. 468 do CPC dispõe que a força de lei inter partes, que caracteriza a sentença, restringe-se aos limites da lide e das questões decididas. Logo, manter o pagamento das

parcelas antecipadas após o reajuste da data-base, sem que isso tenha sido expressamente pedido e determinado, é extrapolar os limites da lide.

Em suma, não representa afronta à coisa julgada a decisão posterior deste Tribunal que afaste pagamentos oriundos de sentenças judiciais cujo suporte fático de aplicação já se tenha esgotado e que não tenham determinado explicitamente a incorporação definitiva da parcela concedida."

Assim, como as decisões judiciais anexadas às fls. 845/855 não determinaram que a parcela concedida deveria ser paga mesmo após o subsequente reajuste salarial, deve prevalecer o entendimento consubstanciado na Súmula nº 322 do Tribunal Superior do Trabalho, cabendo a este Tribunal de Contas considerar irregular o pagamento do reajuste salarial de 26,05%, em especial das vantagens que nem existiam por ocasião da prolação das sentenças, tanto para os servidores ativos como inativos da FUFAC. Com relação aos inativos, devem ser excetuados os que porventura já tiveram seus atos examinados e julgados legais por este Tribunal ou julgados ilegais, mas estando suspensa a deliberação em face de recurso interposto perante este Tribunal ainda não apreciado ou por força de decisão judicial que torna sem efeito os julgamentos dos atos de concessões dos servidores. Nesses casos, a FUFAC deverá informar ao Tribunal e adotar as providências sugeridas pela unidade técnica nos demais casos, inclusive no sentido de tomar as medidas necessárias para que haja ressarcimento ao erário das quantias pagas indevidamente.

Menciono, ainda, que, quando da prolação do Acórdão 398/2004 - Plenário, a matéria foi extensamente discutida, inclusive em decorrência de pedido de vista formulado pelo Ministro Benjamin Zymler. Na oportunidade, verificou-se que a irregularidade na manutenção do pagamento em parcela destacada era mais evidente diante da mudança de regime jurídico, para a maioria dos servidores das universidades, com o advento da Lei nº 8.112/90. Conforme salientado pelo Ministro-Revisor, "Nesse momento, os servidores deveriam ter sido enquadrados nas novas tabelas, considerando-se os salários recebidos - neles incluídos os valores decorrentes de sentença judicial transitada em julgado. E, em caso de descenso remuneratório, vedado pelo inciso XV do art. 37 da Constituição Federal, lícito seria a concessão de vantagem pessoal."

Em decorrência do exposto, carece de sustentação fática a alegação do gestor de que a incorporação definitiva dos 26,05% (URP) à remuneração dos servidores da FUFAC e o conseqüente reflexo desse posicionamento no cálculo dos adicionais previstos em lei, gratificações e vantagens pessoais, decorre de sentença judicial. A Administração da FUFAC, orientada pela Procuradoria Jurídica da Entidade, está fazendo uma interpretação errônea e por demais extensiva das decisões judiciais, haja vista o entendimento atual do STF (RE 361023/DF), do TST (Enunciado nº 322) e do próprio TCU a respeito do tema.

Logo, considerando a orientação jurisprudencial desta Corte de Contas, do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior do Trabalho, foi expedida, nos autos do TC nº 225.178/1995-8, determinação à FUFAC, por meio do Acórdão nº 2132/2005 - TCU - 1ª Câmara, para que adotasse, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112/90, os procedimentos administrativos necessários à devolução de todas as importâncias recebidas, a partir de 22.08.94, a título de incorporação definitiva à remuneração dos servidores de percentuais decorrentes de planos econômicos por força de decisões judiciais, dado o caráter antecipatório de tais parcelas, informando, no entanto, que no tocante especificamente ao reajuste de 26,05% (URP) nas parcelas de quintos dos servidores ativos, inativos e pensionistas, amparados pelas sentenças judiciais prolatadas nos autos dos processos 2001.30.000611-0 e 2001.30.000612-2, as providências determinadas deveriam ficar suspensas até que as decisões da Justiça Federal de 1ª Instância - Seção Judiciária do Estado do Acre - fossem reformadas, por meio dos recursos previstos no ordenamento pátrio, razão pela qual deixamos de propor, nos presentes autos, determinação no mesmo sentido.

No tocante às irregularidades constantes das alíneas 'a', 'c' e 'd', propomos que o Tribunal determine à UFAC que proceda a regularização da documentação relativa às incorporações de quintos/décimos, reveja todos os pagamentos, levantando e corrigindo os possíveis casos de incorporações irregulares existentes;

5.10 Ocorrência: Pagamento de gratificação por encargo de concurso público.

5.10.1 - Argumento: De acordo com informações verbais da diretoria de pessoal a rubrica referente ao pagamento desta gratificação encontra-se ativa no sistema, o que caracteriza sua legalidade. A suspensão de tais pagamentos, portanto, deveria partir do próprio MARE.

5.10.2 - Análise: A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso tem suas raízes assentadas nos Decretos-Leis nºs 1.341, de 22 de agosto de 1974; 1.604, de 22 de fevereiro de 1978 (art. 8º) e 1.746, de 27 de dezembro de 1979 (art. 4º), **porém, não foi incluída na Lei nº 8.112, de 1990**. Assim, enquanto o projeto de lei nº 5.658, de 2005 (fls. 1081/1086), que trata da inclusão da referida gratificação na Lei nº 8.112, não for aprovado, não há previsão legal para seu pagamento.

Destarte, propomos ao Tribunal que formule determinação à UFAC, para que se abstenha de pagar a referida gratificação, até que seja incluída em lei, e adote as medidas administrativas necessárias para que todas as quantias pagas sejam devidamente ressarcidas, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112/90.

5.11 Ocorrência: Pagamento de adicionais de periculosidade e insalubridade sem amparo em laudos periciais atualizados (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.2.4, fl. 11);

5.11.1 - Argumento: Com relação ao adicional de insalubridade e periculosidade temos a esclarecer o seguinte:

a) a UFAC, assim como os demais órgãos do Governo Federal, vêm, ao longo do tempo, sofrendo sérias restrições quanto à contratação de servidores;

b) em virtude da dimensão do corpo de servidores desta IFES, deveríamos dispor de:

- 01 Médico de Segurança do Trabalho (3h/dia);
- 01 Engenheiro de Segurança do Trabalho (3h/dia);
- 01 Técnico de Segurança do Trabalho (8h/dia);
- 01 Auxiliar de Enfermagem do Trabalho (8h/dia).

c) na época, contávamos apenas com o médico do Trabalho, apesar da preocupação desta Administração e dos esforços envidados para tentar sanar tais falhas;

d) assim, diante de nossas limitações, adotamos as seguintes providências:

d.1 – mantivemos o pagamento das pessoas que já vinham recebendo – até porque estas estavam amparadas por laudos periciais, até que fossem elaborados novos laudos;

d.2 - alteramos o regime de trabalho do professor Roney Alves das Neves, por meio da Portaria nº 427/97, a fim de o mesmo dedicasse 20 horas semanais junto à COMEST, suprimindo, assim, a carência do Engenheiro de Segurança do Trabalho.

d.3 – nomeamos Comissão de Medicina do Trabalho que elaborou todos os laudos periciais requeridos pelo Controle Interno.

5.11.2 - Análise: Embora o responsável afirme que todos os laudos periciais foram atualizados, deve ser determinado à UFAC que atente para a o posicionamento do órgão central do Sistema de Pessoal Civil (SIPEC), conforme se verifica pelo teor do Ofício nº 363/2001-COGLE/SRH/MP, disponível na página do servidor (www.servidor.gov.br), cujo trecho transcreve-se a seguir:

'3. A respeito do pagamento do adicional de periculosidade, informamos que a Instrução Normativa SRH nº 2, de 12/07/1989, modificada apenas em seu item 6 pela Instrução Normativa SRH nº 04, de 29/08/1989, **determina que as condições de insalubridade e periculosidade devem ser verificadas anualmente, mediante perícia.**'

5.12 Ocorrência: Pagamento indevido de adicional de insalubridade ao professor Roraima Moreira da Rocha, cedido, em março de 1995, para exercer o cargo de Coordenador Regional da FNS/AC (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.2.5, fls. 11/12);

5.12.1 - Argumento: A regularização do caso abordado neste item foi prejudicada pelo exposto no item anterior.

5.12.2 - *Análise:* O § 2º do art. 68 da Lei 8.112/90 é bastante claro quando estabelece que eliminadas as condições insalubres ou os riscos, cessa o pagamento dos adicionais em questão. Se o servidor fora cedido, em março de 1995, para exercer o cargo de Coordenador Regional da FNS/AC, estavam automaticamente eliminadas as condições estabelecidas no "caput" do referido artigo, quais sejam: trabalho habitual em local insalubre ou contato permanente com substância tóxica ou radioativa, circunstâncias que lhe propiciavam a percepção do adicional de insalubridade.

Portanto, faz-se necessário expedir determinação à UFAC para que levante, no prazo de 30 dias, os valores recebidos indevidamente pelo servidor Roraima Moreira da Rocha, a título de adicional de insalubridade, e promova o ressarcimento ao erário, de acordo com o art. 46 da lei nº 8.112/90.

5.13 *Ocorrência:* Pagamento irregular de horas-extras na rubrica 'ajuda de custo', em desacordo com o que determina o art. 1º do Decreto nº 2.030/96 (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.2.6, fl. 12);

5.13.1 - *Argumento:* Este problema foi sanado com os devidos ressarcimentos ao erário, conforme pode ser comprovado por meio das folhas financeiras anexadas às fls. 858/906 – vol. 5.

5.13.2 - *Análise:* A Ocorrência sanada em outubro de 2002, não tem o condão de afastar a mácula gerada nas contas de 1998. No entanto, diante das medidas adotadas, deixaremos de propor determinação à Entidade.

5.14 *Ocorrência:* Pagamento indevido de auxílio alimentação a 484 servidores que estiveram em gozo de férias entre dezembro de 1996 e fevereiro de 1997 (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.2.7, fl. 12);

5.14.1 - *Argumento:* Este questionamento encontra-se, a nosso ver, superado, tendo em vista que o próprio Ministério do Planejamento reconhece que os afastamentos de férias e semelhantes são considerados como efetivo exercício (fls. 908/909 – vol. 5 e Acórdão nº 386/98 – TCU – 2ª Câmara).

5.14.2 - *Análise:* Assiste razão ao responsável, pois o Tribunal já se manifestou em várias assentadas no sentido de ser regular o pagamento do auxílio alimentação durante as férias, licença-prêmio e licença médica (Acórdão nº 39/1999 - Segunda Câmara; Decisão nº 20/2000 - Segunda Câmara; Decisão nº 306/1999 - Segunda Câmara). Dessa forma, propomos ao Tribunal que acate as razões de justificativa apresentadas pelo gestor.

5.15 *Ocorrência:* Concessão de subsídios nos preços praticados nas refeições do restaurante universitário, concomitantemente ao pagamento de auxílio alimentação aos servidores da UFAC – funcionários e professores (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.2.8, fl. 13);

5.15.1 - *Argumento:* Reconhecemos o ocorrido e passamos a empreender uma política de redução gradativa dos subsídios, haja vista que o corte dos mesmos, de forma drástica, tal como orientado pela equipe de auditoria, implicou graves perturbações internas, as quais poderiam desestabilizar a Instituição.

5.15.2 - *Análise:* No ponto, propomos que esta Corte determine à Controladoria Geral da União que informe, nas próximas contas, acerca da permanência ou não da situação da concessão de subsídios nos preços praticados nas refeições do restaurante universitário, concomitantemente ao pagamento de auxílio alimentação aos servidores.

5.16 *Ocorrência:* Titulação e produção científica aquém do desejado (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.4.1, fls. 14/15);

5.16.1 - *Argumento:* A UFAC, durante a nossa gestão, procurou implementar um processo moderno e eficaz de administração da Instituição. Para tanto, o ponto de partida foi exatamente a elaboração de planejamento estratégico. Ademais, os dados estatísticos apontam para um esforço adicional para a capacitação do corpo docente.

5.16.2 - *Análise:* No ponto, propomos que o Tribunal expeça determinação à UFAC para que estabeleça, como meta individual, uma produção mínima anual de estudos científicos e publicações por docente, e como meta institucional, o aumento do percentual de docentes com titulação compatível com as atividades desenvolvidas.

5.17 Ocorrência: Inobservância ao disposto na Lei de Licitações quanto aos procedimentos atinentes à Tomada de Preços nº 010/97:

a) ausência da estimativa do orçamento da obra, detalhado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

b) não juntada ao edital da minuta do contrato;

c) ausência no edital dos prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo da obra;

d) ausência do exame e aprovação pela procuradoria jurídica da minuta do contrato (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitens 4.1.1 e 4.1.2, fls. 13/14);

5.17.1 - Argumento: A minuta do contrato, documento que continha estimativa do orçamento da obra em tela e todas as demais informações pertinentes, estava presente por ocasião da efetivação do processo licitatório. O posterior extravio da mesma não inviabilizou a licitação e a confecção do contrato com a firma vencedora. A existência da minuta pode ser comprovada pelo despacho do Procurador Jurídico acostado à fl. 912 – vol. 5, que consiste em prova documental de que a minuta realmente existiu e serviu de base para o processo licitatório.

5.17.2 - Análise: O responsável logrou descaracterizar, por meio do documento acostado à fl. 912, a irregularidade descrita na alínea ‘d’, referente à aprovação, pela procuradoria jurídica, da minuta do contrato. No entanto, as irregularidades descritas nas alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’ configuram o descumprimento ao disposto no art. 40, caput e incisos II, XVI, e § 2º, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93, passível de pena e determinação por esta Corte.

5.18 Ocorrência: Ausência de planejamento operacional (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.1.1, fl. 17);

5.18.1 - Argumento: A nossa gestão pautou-se pelo planejamento estratégico desenvolvido, acostado às fls. 914/933 – vol. 5.

5.18.2 - Análise: A iniciativa de implantação do planejamento estratégico participativo, no exercício de 1997, não havia, por ocasião da realização da auditoria, se consolidado como instrumento efetivo de planejamento. Propomos ao Tribunal que expeça recomendação à FUFAC para que, doravante, implemente planejamentos operacionais efetivos, com vistas ao incremento da efetividade da gestão.

5.19 Ocorrência: Inexistência de padrões de desempenho operacional. A entidade não estabelece padrões de desempenho específicos para avaliar a eficácia dos processos gerenciais de suas áreas de graduação, pesquisa, extensão, gestão departamental, coordenações de curso, bem como das áreas de gestão administrativa. A cultura de avaliação de desempenho ainda é incipiente. (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.2.1, fls. 17/18);

5.19.1 - Argumento: A nossa gestão pautou-se pelo planejamento estratégico desenvolvido, acostado às fls. 914/933 – vol. 5.

5.19.2 - Análise: No ponto, propomos determinar à Instituição que busque desenvolver/aprimorar instrumentos de avaliação de desempenho de seus servidores, estabelecendo padrões de desempenho específicos para avaliar a eficácia dos processos gerenciais de suas áreas de graduação, pesquisa, extensão, gestão departamental, coordenações de curso, bem como das áreas de gestão administrativa.

5.20 Ocorrência: Deficiência no monitoramento de ações, pela ausência de sistemas ou métodos gerenciais que permitam avaliação e controle dos resultados em todas as suas áreas de atuação (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.2.2, fl. 18);

5.20.1 - Argumento: Conseguimos implantar um processo de avaliação institucional, cujos resultados serviram para nortear as tomadas de decisões inerentes ao processo administrativo (fls. 935/1013 – vol. 5).

5.20.2 - Análise: No ponto, propomos expedir determinação à Controladoria Geral da União, para que informe, nas próximas contas da Instituição, acerca do cumprimento das propostas constantes dos subitens 8.2 e 8.3 da Avaliação Institucional da UFAC, realizada no exercício de 2000.

5.21 Ocorrência: Não implantação de unidade de auditoria interna (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.2.3, fls. 18/19):

Embora tenha sido nomeada Comissão de Auditoria Interna por meio da Portaria nº 707, de 18.05.95, e constituído processo destinado a legalizar, junto aos Órgãos Colegiados da UFAC, a criação da Unidade de Auditoria Interna, já passados 03 anos da adoção destas medidas, até a presente data a mesma não se encontra efetivamente implantada. (grifamos)

A ausência da Auditoria Interna, enquanto instrumento de controle, certamente tem contribuído para a incidência de um grande número de falhas apontadas nos seguidos relatórios de auditoria elaborados pela CGU/PR. Tais falhas demandam grande tempo da Administração na busca de soluções, o que poderia ser evitado com a atuação tempestiva da auditoria interna.

Por meio do Ofício nº 25, de 25/09/98, a Reitoria comunicou ao Relator do processo de criação da referida Unidade de Auditoria que apresentasse os autos à Secretaria dos Órgãos Colegiados para a retomada da discussão.

Evidenciamos a ausência de um maior empenho por parte da Entidade em efetivar a implantação da Unidade, em face do grande lapso de tempo decorrido para essa implantação.

5.21.1 - Argumento: A auditoria interna já se encontra devidamente instalada, conforme cópia da Portaria nº 0130, de 31/01/02 (fl. 1077 – vol. 6).

5.21.2 - Análise: A nomeação de servidor para a função de Titular da Auditoria Interna da Universidade, em 31/01/02, não afasta a irregularidade apurada no exercício de 1998 pela equipe de auditoria do Controle Interno. No ponto, ressaltamos que no exercício de 2004, por ocasião da realização, por esta Unidade Técnica, de fiscalização do tipo Acompanhamento de Gestão na Instituição, referida Unidade de Controle Interno não estava em operação, fato este que evidencia que os dirigentes da UFAC não perceberam a importância da existência de uma unidade de auditoria na estrutura organizacional da Entidade. Assim sendo, propomos que o Tribunal formule determinação à FUFAC a fim de que envie esforços para a efetiva implantação e manutenção de uma unidade de controle interno na estrutura organizacional da FUFAC.

5.22 Ocorrência: Não cumprimento do item 'g' do art. 34 do Estatuto da UFAC, que determina como atribuição do colegiado de curso “realizar estudos sobre o número de vagas, índice e causas de evasão” (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.2.4, fls. 19/20);

5.22.1 - Argumento: A publicação do número de vagas em Edital, por parte dos colegiados de cursos, ocorria normalmente, como pode se depreender dos documentos anexados às fls. 1019/1020 – vol. 6.

5.22.2 - Análise: A alegação do responsável não têm o condão de afastar a irregularidade apontada. A publicação do número de vagas não comprova a realização de estudos sobre a matéria e sobre índices e causa de evasão. A par do exposto, opinamos no sentido de que o Tribunal formule determinação à FUFAC para que seja fielmente observado o item 'g' do art. 34 do Estatuto da UFAC, que determina como atribuição do colegiado de curso “realizar estudos sobre o número de vagas, índice e causas de evasão” (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.2.4, fls. 19/20);

5.23 Ocorrência: Interrupção no processo de implantação da rede de informática em razão da falta de recursos para a execução da fase 2 (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.2.6, fl. 20);

5.23.1 - Argumento: A implantação da rede foi uma prioridade da gestão de 1996/2000, o que pode ser comprovado “in loco”. A UFAC atualmente detém uma infra-estrutura, computadores e um provedor que lhe garantem a ligação via internet, podendo-se afirmar que a mesma está informatizada. Isto não implica afirmar que os investimentos na área são desnecessários. Pelo contrário, o esforço deve ser contínuo no sentido da ampliação, modernização e atualização do sistema.

5.23.2 - Análise: Em face dos argumentos apresentados pelo gestor, consideramos a ocorrência sanada.

5.24 Ocorrência: Insuficiência dos softwares utilizados na gestão da informação e ausência de controle e conhecimento, por parte da Diretora do Centro de Processamento de Dados, dos equipamentos, sistemas e softwares disponíveis em cada um dos setores e departamentos. Capacitação insuficiente dos recursos humanos lotados no setor. (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 5.2.7, fls. 20/21);

5.24.1 - Argumento: A implantação da rede foi uma prioridade da gestão de 1996/2000, o que pode ser comprovado “in loco”. A UFAC atualmente detém uma infra-estrutura, computadores e um provedor que lhe garantem a ligação via internet, podendo-se afirmar que a mesma está informatizada. Isto não implica afirmar que os investimentos na área são desnecessários. Pelo contrário, o esforço deve ser contínuo no sentido da ampliação, modernização e atualização do sistema.

5.24.2 - Análise: No ponto, propomos ao Tribunal que expeça determinação à FUFAC para que envie esforços no sentido de implementar ações de capacitação profissional dos servidores.

6. Outras ocorrências apuradas pelo Controle Interno na análise das contas:

6.1. Ocorrência: Não cumprimento da Lei nº 8.730/93, posto que a maioria dos dirigentes não apresentou as declarações de bens e rendas referentes ao exercício de 1998 (subitem 1.1.1, fl. 136);

6.1.1 - Argumento: Não procede tal alegação. As provas podem ser obtidas junto à Diretoria de Pessoal, haja vista que todo ano é efetuada uma solicitação para o cumprimento da Lei nº 8.730/1993. O que pode ocorrer, eventualmente, é a demora de alguns poucos servidores em entregar o documento.

6.1.2 - Análise: As razões de justificativa apresentadas pelo gestor indicam que há uma certa condescendência da administração em relação ao descumprimento dos ditames da Lei nº 8.730/93. Assim sendo, propomos ao Tribunal que determine à FUFAC que exija o cumprimento da Lei nº 8.730/93, aplicando as sanções previstas no art. 3º, parágrafo único, da referida Lei, aos servidores que não cumprirem tempestivamente a obrigação prevista no § 1º.

6.2 Ocorrência: Deficiência nos instrumentos de elaboração da proposta orçamentária (subitem 2.2.1, fls. 138/139);

6.2.1 - Argumento: A politização no âmbito das Universidades torna esse assunto extremamente delicado. Todos os levantamentos anteriores, os quais tiveram origem nas unidades acadêmicas, geraram expectativas impossíveis de serem atendidas pelos poucos recursos alocados pelos tetos orçamentários. Em decorrência, a frustração e o desânimo implicavam a criação de um ambiente de descrédito desconfiança e a criação de tensões e conflitos.

A solução, face ao quadro exposto, foi a elaboração do orçamento baseado nos levantamentos efetuados por ocasião da elaboração do planejamento estratégico.

6.2.2 - Análise: A ausência de instrumentos de avaliação e de concentração de informações consistentes destinadas ao planejamento das atividades da Instituição tem contribuído significativamente para a deficiência na elaboração da proposta orçamentária. No ponto, propomos ao Tribunal que expeça determinação à FUFAC, no sentido de que:

a) implante instrumento efetivo de aferição centralizada de custos, com vistas ao gerenciamento de informações necessárias à elaboração da proposta orçamentária e à definição das metas a serem alcançadas pela Instituição;

b) atente para a necessidade da existência de pessoal técnico qualificado e em número suficiente, envidando esforços para a realização de programas de treinamento e capacitação dos servidores responsáveis pelo planejamento e avaliação das atividades da Instituição.

6.3 Ocorrência: Ineficácia na realização das receitas correntes. Verifica-se que em relação às receitas previstas (correntes e de capital) de serem arrecadadas pela UFAC para os exercícios de 1997 e 1998, constantes da proposta orçamentária, somente foram efetivados os percentuais de 51% e 48% da previsão (déficit de R\$ 1.520.590,41 e R\$ 384.591,39, respectivamente), demonstrando a ineficácia da atuação da administração da UFAC quanto à realização de suas receitas (subitem 2.2.1, fls. 139/141);

6.3.1 - *Argumento: Apesar de todo o esforço empreendido no sentido da captação de recursos próprios, ainda persiste a cultura de que o Estado deve prover todos os meios necessários ao atingimento das metas fins. Por outro lado, o volume de circulação de recursos no âmbito do Estado ainda é diminuto, sendo, na sua maioria oriundo da fonte do tesouro Nacional. Afora isto, lutamos ainda com o aspecto da política regional que traz, em seu bojo, o entendimento de que a Universidade deve prestar serviços não remunerados.*

6.3.2 - *Análise: Em decorrência do fato identificado, que se origina, principalmente, da elaboração imprecisa da proposta orçamentária da Instituição, propomos ao Tribunal que determine à UFAC a adoção das seguintes medidas:*

a) *Identificação dos custos reais das diversas áreas da Instituição (coordenações, departamentos, pró-reitoria e reitoria), com vistas à obtenção de informações fidedignas destinadas à elaboração da proposta orçamentária;*

b) *Composição tempestiva das informações destinadas à elaboração da proposta orçamentária, que deve incluir dados referentes aos estoques da Unidade; e*

c) *Monitoramento efetivo da execução orçamentária, especialmente quanto à realização das receitas previstas.*

6.4. Ocorrência: *Inscrição imprópria de despesas com fornecedores. Contratação das empresas Sol Engenharia, Controles e Eleacre, para a prestação de serviços de engenharia, efetuando o empenho das despesas em 31/12/98, a liquidação em 19.01.99, sem a inscrição em restos a pagar e sem que as empresas tivessem iniciado e/ou concluído os serviços contratados (subitem 2.2.1, fl. 141);*

6.4.1 - *Argumento: Tal procedimento deveu-se a uma situação excepcional. A liberação tardia de recursos não permitia outra alternativa que não a adotada.*

6.4.2 - *Análise: O argumento apresentado pelo responsável não tem o condão de afastar a ilegalidade consubstanciada no descumprimento ao disposto nos Decretos nº 2.451, de 05/01/98, e 2.773, de 08/07/98, e nos arts. 36, 62 e 63, § 2º, III, da Lei nº 4.320/64, in verbis:*

Art. 36. *Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.*

Art. 62. *O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*

Art. 63. *A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*

§ 1º *Essa verificação tem por fim apurar:*

I - *a origem e o objeto do que se deve pagar;*

II - *a importância exata a pagar;*

III - *a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*

§ 2º *A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*

I - *o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;*

II - *a nota de empenho;*

III - *os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

Assim sendo, propomos ao Tribunal que formule determinação à FUFAC com o seguinte teor: observar fielmente os procedimentos previstos para a inscrição de despesas em “restos a pagar”, bem como os estágios da despesa previstos no arts. 36, 62 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4320/64, evitando-se, dessa forma a irregularidade apontada no subitem 2.2.1 do Relatório de Avaliação de Gestão nº 031138.

6.5 Ocorrência: *Aquisição irregular de imóvel (terreno) para instalação do Campus Universitário de Cruzeiro do Sul/AC (subitem 4.2.2, fls. 144/145);*

6.5.1 - *Argumento: Esta ocorrência foi sanada, conforme demonstra a documentação anexada às fls. 1.022/1.024.*

6.5.2 – *Análise: A Escritura Pública de Compra e Venda do imóvel, anexada às fls. 1022/1024, não afasta a mácula sobre as contas do exercício em análise, demonstrando, ao revés, que a situação*

irregular, apurada pelo Controle Interno, persistiu até 21/12/2000, data em que foi realizada a transação.

6.6 Ocorrência: Não registro no SISAC/TCU e não encaminhamento ao Controle Interno dos processos de admissão, aposentadoria e pensão, nos termos preconizados na IN/TCU nº 16/97 (subitem 5.1.3, 5.4.1 e 5.4.3, fls. 145/146 e 150/152);

6.6.1 - Argumento: O servidor treinado para estas atividades não correspondeu aos seus compromissos para com a Instituição, de forma que as atividades ficaram prejudicadas. Todavia, providências foram tomadas – treinamento de outro servidor – e hoje a regularização se encontra em fase de conclusão.

6.6.2 - Análise: No ponto, propomos ao Tribunal que expeça determinação à FUFAC para que efetue, de forma tempestiva, os registros das admissões, aposentadorias e pensões no SISAC/TCU, encaminhando os respectivos processos ao Controle Interno. Faz-se necessária, ainda, a formulação de determinação à CGU/AC no sentido de que informe, nas próximas contas, qual a situação da atividade de registro no SISAC/TCU das admissões, aposentadorias e pensões no âmbito da FUFAC.

6.7. Ocorrência: Recolhimento a menor de contribuição para a Seguridade Social (subitem 5.5.1, fl. 152);

6.7.1 - Argumento: A questão já foi sanada, com ressarcimento ao Erário (fls. 1.026/1.031).

6.7.2 – Análise: Os ressarcimentos, realizados em 2002, não afastam a mácula gerada nas presentes contas.

6.8 Ocorrência: Fracionamento de despesas similares, visando ao enquadramento em procedimento licitatório de menor complexidade (subitem 6.1.1. fl. 153);

6.8.1 - Argumento: Tal procedimento deveu-se a uma situação excepcional. A liberação tardia dos recursos não permitia outra alternativa que não a adotada.

6.8.2 – Análise: A contratação das empresas ‘Controles’ (processo nº 007.875/98-15, no valor de R\$ 10.000,00), ‘Eleacre’ (processo nº 007.872/98, no valor de R\$ 10.204,66) e ‘Sol Engenharia’ (processo nº 007.876/98-04, no valor de R\$ 9.800,00, na modalidade Convite, não configura fracionamento de despesa visando ao enquadramento em procedimento licitatório de menor complexidade, já que a soma dos valores das três contratações efetuadas não ultrapassa o limite definido no art. 23, II, ‘a’, para a modalidade utilizada pela Instituição.

7. DISPOSIÇÕES FINAIS

7.1- Diante do extenso rol de irregularidades apontado pela Controladoria-Geral da União, opinamos pelo julgamento da irregularidade das contas dos Srs. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (CPF 037.733.532-00), Edson Ferreira de Carvalho (CPF 383.893.046-00), Jair Vicente Manoel (CPF 605.225.348-72), Gilberto Castro Ossami (CPF 011.292.955-49), Carlos Edgard de Deus (CPF 974.168.438-04), Mauro Jorge Ribeiro (CPF 112.606.452-15) e Jacó César Piccoli (CPF 307.913.249-15), uma vez que estes gestores exerceram cargos de natureza executiva e de alto escalão hierárquico.

7.2- Por outro lado, opinamos pelo julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 03/07, uma vez que os mesmos ocupam funções de baixo nível hierárquico ou integram o Conselho Diretor, órgão deliberativo que não pratica atos de cunho executivo.

8. CONCLUSÃO

8.1 - Diante do exposto, não configurada a boa-fé do responsável (DN-TCU nº 35/2000, art. 3º) e considerando que as razões de justificativa foram insuficientes para elidir as irregularidades, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

8.2 - acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti no que tange à ocorrência descrita no item 5.14 desta instrução, rejeitando-se as demais;

8.3 - julgar irregulares as contas dos Srs. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (CPF 037.733.532-00), Edson Ferreira de Carvalho (CPF 383.893.046-00), Jair Vicente Manoel (CPF

605.225.348-72), Gilberto Castro Ossami (CPF 011.292.955-49), Carlos Edgard de Deus (CPF 974.168.438-04), Mauro Jorge Ribeiro (CPF 112.606.452-15) e Jacó César Piccoli (CPF 307.913.249-15), nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea “b”, ambos da Lei nº 8.443/92, considerando as numerosas ocorrências relatadas nos itens 5 e 6 desta instrução, que demonstram a atuação negligente dos gestores integrantes da cúpula administrativa da FUFAC, além da ineficácia, ineficiência e ilegalidade dos atos de gestão;

8.4 – julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis arrolados às fls.03/07, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, ambos da Lei nº 8.443/92, uma vez que ocupam funções de baixo nível hierárquico ou integram o Conselho Diretor, órgão deliberativo que não pratica atos de cunho executivo.

8.5 – aplicar ao Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (CPF 037.733.532-00) a multa capitulada no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92;

8.6 – autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação.

8.7 - determinar à FUFAC, a adoção das seguintes medidas:

a) apure as situações irregulares abaixo descritas e adote as medidas administrativas necessárias à recomposição do erário nos casos de acumulação irregular de cargos, bem como no caso de recebimento de remuneração durante o gozo de licenças para tratar de interesse particular e para o exercício do cargo de juiz classista:

- Esperidião Fecury Pinheiro de Lima – acumulação de cargo de Secretário de Estado com o de professor;

- Ilmar Nascimento Galvão – presta(va) serviço na UNB, sem que haja(houvesse) formalização de processo de cessão ou lotação provisória;

- José Amsterdam Sandres Sobrinho – Seu nome consta da folha de pagamento do mês de agosto, embora estivesse no gozo de licença para tratar de interesse particular até 10.08.96, havendo protocolado pedido de prorrogação da referida licença;

- Milton Maia Filho – Seu nome consta da folha de pagamento do mês de agosto/98, embora estivesse, à época, em gozo de licença para desempenho do cargo de juiz classista. (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.1.1, fl. 04);

b) proceda, **no prazo de 180 dias**, ao cadastramento dos servidores ativos e inativos da FUFAC, de maneira a dotar a instituição de um banco de dados atualizado e confiável sobre a situação funcional de sua força de trabalho;

c) adote, **no prazo de 120 dias**, as medidas administrativas necessárias ao mapeamento de todas as cessões de servidores realizadas a partir de 1998, a fim de verificar se as mesmas foram realizadas de acordo com o art. 93 da Lei nº 8.112/90, notadamente, quanto à emissão de ato formal de cessão e à necessidade de ressarcimento por parte do órgão/entidade cessionário;

d) apure o montante devido por órgãos e entidades estaduais e municipais a título de ressarcimento de despesas com remuneração de servidores cedidos e adote, **de imediato**, as medidas necessárias ao retorno das quantias devidas aos cofres do Tesouro Nacional;

e) proceda, **no prazo de 180 dias**, à regularização da documentação relativa às incorporações de quintos/décimos, reveja todos os pagamentos, levantando e corrigindo os possíveis casos de incorporações irregulares existentes;

f) adote, após o cumprimento da determinação contida na alínea anterior, os procedimentos necessários à devolução das quantias recebidas em desacordo com a legislação que regulamentava a incorporação e quintos no âmbito da Administração Pública Federal, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112/90;

g) abstenha-se de pagar ‘gratificação por encargo de curso ou concurso’ até que a referida vantagem seja prevista em lei e adote, **no prazo de 30 dias**, as medidas administrativas necessárias para que todas as quantias pagas sob essa rubrica sejam devidamente ressarcidas ao erário, na forma do art. 46 da Lei nº 8.112/90;

h) observe, em relação aos pagamentos de adicionais de periculosidade/insalubridade, a necessidade de verificação anual dessas condições, mediante perícia

i) levante, **no prazo de 30 dias**, os valores recebidos indevidamente pelo servidor Roraima Moreira da Rocha, a título de adicional de insalubridade, uma vez que o mesmo foi nomeado, em março de 1995, para exercer o cargo de Coordenador Regional da Funasa/AC e promova o ressarcimento ao erário das quantias pagas indevidamente, de acordo com o art. 46 da lei nº 8.112/90;

j) estabeleça, como meta individual, uma produção mínima anual de estudos científicos e publicações por docente, e como meta institucional, o aumento do percentual de docentes com titulação compatível com as atividades desenvolvidas;

k) observe o disposto no art. 40, caput e incisos II, XVI, e § 2º, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93, a fim de evitar ocorrências semelhantes às apuradas na Tomada de Preços nº 010/97;

l) implemente planejamentos operacionais efetivos, com vistas ao incremento da efetividade da gestão;

m) busque desenvolver/aprimorar instrumentos de avaliação de desempenho de seus funcionários e servidores, estabelecendo padrões de desempenho específicos para avaliar a eficácia dos processos gerenciais de suas áreas de graduação, pesquisa, extensão, gestão departamental, coordenações de curso, bem como das áreas de gestão administrativa;

n) envide esforços para a efetiva implantação e manutenção de unidade de controle interno na estrutura organizacional da FUFAC;

o) cumpra o disposto no art. 34, item 'g', do Estatuto da UFAC, que determina como atribuição do colegiado de curso “realizar estudos sobre o número de vagas, índice e causas de evasão”;

p) atente para a necessidade da existência de pessoal técnico qualificado e em número suficiente, envidando esforços para a realização de programas de treinamento e capacitação dos servidores responsáveis pelo planejamento e avaliação das atividades da Instituição.

q) observe rigorosamente os ditames da Lei nº 8.730/93, aplicando as sanções previstas no art. 3º, parágrafo único, da referida Lei, aos servidores que não cumprirem tempestivamente a obrigação prevista no § 1º;

r) implante instrumento efetivo de aferição centralizada de custos, com vistas ao gerenciamento de informações necessárias à elaboração da proposta orçamentária e à definição das metas a serem alcançadas pela Instituição;

s) identifique os custos reais das diversas áreas da Instituição (coordenações, departamentos, pró-reitorias e reitoria), com vistas à obtenção de informações fidedignas destinadas à elaboração da proposta orçamentária;

t) promova à composição tempestiva das informações destinadas à elaboração da proposta orçamentária, que deve incluir dados referentes aos estoques da Unidade;

u) realize monitoramento efetivo da execução orçamentária, especialmente quanto à realização das receitas previstas;

v) observe fielmente os procedimentos previstos para a inscrição de despesas em “restos a pagar”, bem como os estágios da despesa previstos no arts. 36, 62 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4320/64, evitando-se, dessa forma a irregularidade apontada no subitem 2.2.1do Relatório de Avaliação de Gestão nº 031138;

x) efetue, de forma tempestiva, os registros das admissões, aposentadorias e pensões no SISAC/TCU, encaminhando os respectivos processos ao Controle Interno.

8.8 – determinar à Controladoria Geral da União no Estado do Acre que informe, nas próximas contas da FUFAC, acerca das seguintes ocorrências:

a) bens imóveis pendentes de regularização;

b) cumprimento, pela FUFAC, das determinações descritas nas alíneas “c”, “d” e “x” acima;

c) encontro de contas realizado com vistas à compensação entre os valores devidos pela Prefeitura Municipal de Rio Branco à Instituição, decorrentes do não ressarcimento dos valores pagos aos servidores cedidos, e as dívidas tributárias da Universidade;

d) apuração, pela comissão nomeada por meio da portaria/Fufac nº 1283, de 08 de outubro de 2002, dos casos de acumulação irregular de cargos públicos, e as medidas administrativas adotadas para a regularização dos casos identificados;

e) permanência ou não da situação da concessão de subsídios nos preços praticados nas refeições do restaurante universitário, concomitantemente ao pagamento de auxílio alimentação aos servidores; e

f) cumprimento das propostas constantes do subitens 8.2 e 8.3 da Avaliação Institucional da UFAC, realizada no exercício de 2000.”

8. Ao analisar a proposta de mérito formulada, o MP/TCU entendeu, em consonância com a Unidade Técnica, que diante da quantidade e da gravidade das falhas evidenciadas nos autos, mostra-se cabível a proposta de irregularidade das contas do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, com aplicação de multa. Quanto à proposição de que as contas dos Senhores Edson Ferreira de Carvalho, Jair Vicente Manoel, Gilberto Castro Ossami, Carlos Edgard de Deus, Mauro Jorge Ribeiro e Jacó César Piccoli, sejam julgadas irregulares, sem cominação de multa, o *Parquet* entende que ela é inapropriada, uma vez que os gestores não foram citados, tampouco ouvidos em audiência. Ressalta também que no caso de julgamento pela irregularidade, sem imputação de débito, deve-se aplicar aos gestores a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei nº 8.443/92.

9. Quanto às determinações propostas, entende serem as mesmas apropriadas, visto que possuem natureza preventiva e corretiva. A ressalva feita com relação à letra “j” do item 8.7 da proposta de encaminhamento decorre do entendimento de que há que se ter cautela com o risco de ingerência em questões de natureza discricionária. Em termos conclusivos o Subprocurador-Geral, Dr. Paulo Soares Bugarin, assim se manifestou, *litteris* (fl. 1088 do Volume 6):

“Ante o exposto, este representante do Ministério Público manifesta concordância com a proposta da unidade técnica, exceto quanto ao item 8.3, que deve contemplar somente o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, e quanto ao item 8.7, letra j, que deve passar a ter a seguinte redação: ‘desenvolva estudos no sentido de avaliar a necessidade, conveniência e oportunidade de se estabelecer, como meta individual, uma produção mínima anual de estudos científicos e publicações por docente, e como meta institucional, o aumento do percentual de docentes com titulação compatível com as atividades desenvolvidas.’”

10. Recebido o processo em meu Gabinete, determinei a sua restituição à Secex/AC para que fossem ouvidos em audiência os demais responsáveis arrolados às fls. 3/7, do Volume Principal (fl. 1095 do Volume 6), em observância ao princípio da ampla defesa e do contraditório (art. 5º, inciso LV da CF/88).

11. Promovidas as audiências por meio dos Ofícios nºs 140/141/142/143/144/145, todos de 29/5/2007 (fls. 1102 a 1121 do Volume 6), os responsáveis, exceto o Sr. Gilberto Castro Ossami, trouxeram aos autos suas razões de justificativa, que foram devidamente analisadas no âmbito da Unidade Técnica, na forma abaixo transcrita:

“ENCAMINHAMENTOS ANTERIORES

2. A conclusão aposta na fl. 1075 resultou em proposta de irregularidade das contas para os responsáveis supramencionados.

3. Conforme despacho contido na fl. 1095, em homenagem ao princípio da ampla defesa e do contraditório, o processo foi restituído a esta Secretaria para efetuar a audiência dos responsáveis (exceto do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, em virtude de sua defesa já ter sido analisada – fls.1060/1075).

4. Destarte, foram expedidos Ofícios de Audiência aos responsáveis (fls. 1102/1121).

ELEMENTOS APRESENTADOS PELOS RESPONSÁVEIS

4. Responsável: Gilberto Castro Ossami – Pro - Reitor de Administração (período: 21/12/1998 a 31/12/1998).

4.1 Justificativa: o responsável não apresentou razões de justificativa.

4.2 Análise: o responsável ocupou o cargo nos últimos 11 (onze) dias do ano de 1998. Dessa forma, considerando o pequeno lapso temporal de sua permanência no cargo, não se podia dele exigir que tomasse conhecimento de ampla gama de irregularidades e adotasse as medidas pertinentes. Também milita a favor o fato de que o referido período abarca o recesso de fim de ano do Serviço Público Federal, sendo que as atividades administrativas, quando não cessam, reduzem-se para um nível mínimo.

4.3 Conclusão: afastada a responsabilidade do Sr. Gilberto Castro Ossami.

5. Responsável: Carlos Edgard de Deus – Reitor (período: 27/01/1998 a 31/12/1998) (fl. 1335).

5.1 Quanto aos itens “1.1” a “1.43”, executando-se o item “1.16”, do Ofício de Audiência (fls. 1114/1117):

5.1.1 Justificativa: somente o ocupou o cargo no período de 27/jan/1998 a 31/jan/1998 (quatro dias). Nesse período, somente deu andamento aos procedimentos de rotina. Encaminha documentação probante do fato (fl. 1337).

5.1.2 Análise: considerando o pequeno lapso temporal de sua permanência no cargo no ano de 1998, não se podia dele exigir que tomasse conhecimento de ampla gama de irregularidades e adotasse as medidas pertinentes.

5.1.3 Conclusão: razões de justificativa acolhidas.

5.2 Quanto ao item “1.16” do Ofício de Audiência:

5.2.1 Justificativa: havia baixo número de docentes com nível de doutorado, requisito mínimo para formar um grupo de pesquisa e buscar financiamento. Adicionalmente, havia o afastamento de docentes para qualificação, sobrecarregando aqueles que ficam na instituição.

5.2.2 Análise: em consulta ao boletim estatístico da UFAC (fl. 1334-A), no ano de 1998 havia 14 docentes com nível de doutorado. Para comparação, em consulta aos dados da Universidade de Brasília (fl.1525), na mesma época havia 751 docentes com doutorado. Logo, percebe-se a discrepância no quantitativo, o que dificulta a formação de um grupo de trabalho para pesquisas. Ademais, também há a obrigação dos docentes com doutorado de ministrar aulas, o que reduz o tempo disponível para estudo e pesquisa.

5.2.4 Conclusão: razão de justificativa acolhida.

6. Responsáveis: Mauro Jorge Ribeiro – Pro - Reitor de Planejamento (período: 01/01/1998 a 01/02/1998) e Jacó César Piccoli – Pro - Reitor de Planejamento (período: 03/02/1998 a 31/12/1998)(fls. 1138 e 1248, respectivamente).

6.1 Como ambos os Ofícios de Audiência possuem idêntico questionamento, as respostas serão analisadas em conjunto.

6.2 Quanto ao item “1.1” do Ofício de Audiência:

6.2.1 Justificativa: o planejamento operacional estava embutido dentro do planejamento estratégico, que fora elaborado para cada unidade separadamente.

6.2.2 Análise: a documentação encaminhada (fls.1152/1192) atesta o alegado.

6.2.3 Conclusão: razão de justificativa aceita.

6.3 Quanto ao item “1.2” do Ofício de Audiência:

6.3.1 Análise: não foi possível identificar nas respostas dos responsáveis a justificativa para elucidar esse questionamento.

6.3.2 Conclusão: razão de justificativa rejeitada.

6.4 Quanto ao item “1.3” do Ofício de Audiência:

6.4.1 *Análise: em relação ao Sr. Mauro Jorge Ribeiro, não foi possível identificar na sua resposta a justificativa para elucidar esse questionamento. Em relação ao Sr. Jacó César Piccoli, a sua resposta (fl. 1250) não apresenta coerência lógica.*

6.4.2 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

6.5 *Quanto ao item “1.4”:*

6.5.1 *Justificativa: apesar de não realizar os estudos, afirma que as causas de evasão escolar são de amplo conhecimento institucional e ocorre em virtude do ingresso de estudantes oriundos da burocracia estatal, migração para cursos de maior perspectiva profissional e baixa oferta de emprego na região (fl. 1251).*

6.5.2 *Análise: faz-se necessário estudo científico para aferir a validade de uma hipótese. A simples alegação de que o fato é de conhecimento notório, não torna ele uma verdade incontestável.*

6.4.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

7. *Responsável: Edson Ferreira de Carvalho – Vice-Reitor (período: 01/01/1998 a 31/12/1998)(fl.1383)*

7.1 *Preliminarmente, o Sr. Edson Ferreira Carvalho suscitou diversos questionamentos sobre a legalidade da Audiência, cabendo, primeiramente, elucidá-los:*

7.1.1 *Questionamento 1: invocou os prazos de prescrição dispostos na Lei nº. 9.873/99 (art.1º e art. 1º, §1º).*

7.1.1.1 *Análise: conforme exposto no Acórdão nº 71/2000 – Plenário, Acórdão nº 248/2000 – Plenário e Acórdão nº. 61/2003- Plenário o prazo de prescrição invocado não se aplica à atividade judicante desta Corte.*

7.1.1.2 *Conclusão: alegação não procede.*

7.1.2 *Questionamento 2: solicitou cópia dos autos, mas não foi atendido; o que, na sua visão, caracterizaria o cerceamento do direito de defesa.*

7.1.2.1 *Análise: conforme disposto nas fls. 1369/70, recebeu cópia da instrução (fls. 1060/1078), do parecer do MP/TCU (fls. 1087/1088) e do Despacho Ministerial (fl. 1095). Logo, teve acesso a documentação pertinente, sendo que instrução encaminhada remete às evidências de auditoria. Caso fosse do interesse examiná-las, não havia óbice.*

7.1.2.2 *Conclusão: alegação não procede.*

7.1.3 *Questionamento 3: não houve definição da sua responsabilidade individual, sendo que nenhuma conduta foi a ele atribuída. Adicionalmente, alega que, como Vice-Reitor, cabia-lhe tão somente substituir o titular nas suas ausências e impedimentos e tampouco era ordenador de despesa.*

7.1.3.1 *Análise: os achados de auditoria foram individualizados de acordo com a competência de cada área, segundo disponha o estatuto e regimento interno da UFAC. Dessa forma, não há punição coletiva e nem acusações genéricas, porque os fatos foram atribuídos aos responsáveis de cada área. Logo, nesse ponto, a tese não deve prosperar.*

7.1.3.2 *Todavia, sendo Vice-Reitor, cabia-lhe tão somente substituir o titular nas suas ausências e impedimentos. O cargo de substituição, sendo transitório, não imprime ao seu ocupante a possibilidade de efetuar mudanças drásticas no âmbito institucional, competindo dar andamento aos projetos em curso. Destarte, não se pode esperar que o Vice-Reitor, quando em substituição ao Reitor, tome conhecimento de ampla gama de irregularidades e adote as providências pertinentes.*

7.1.3.3 *Conclusão: razão de justificativa acolhida, para considerar afastada a responsabilidade do Sr. Edson Ferreira de Carvalho.*

8. *Responsável: Jair Vicente Manoel – Pro - Reitor de Administração (período: 01/01/1998 a 20/12/1998)(fl. 1348):*

8.1 *Quanto aos itens “1.1”, “1.2” e “1.3” do Ofício de Audiência:*

8.1.1 *Justificativa: constituiu comissão para solucionar o problema, mas ela não cumpriu as determinações. Reiterou os argumentos apresentados nos itens “5.1.1”, “5.2.1” e “5.3.1” da instrução aposta na fl. 1061.*

8.1.2 *Análise: o responsável não trouxe elementos novos que pudessem afastar a sua responsabilidade, uma vez que apresentou os mesmos argumentos refutados anteriormente (fl. 1061 - itens “5.1.2”, “5.2.2” e “5.3.2”).*

8.1.3 *Conclusão: razões de justificativa rejeitadas.*

8.2 *Quanto ao item “1.4” do Ofício de Audiência:*

8.2.1 *Justificativa: reitera o argumento apresentado anteriormente (fl.1061 – item “5.4.1”) e informa que comunicou o problema ao MEC.*

8.2.2 *Análise: o responsável não trouxe elementos novos que pudessem afastar a sua responsabilidade, uma vez que apresentou o mesmo argumento refutado anteriormente (fl. 1061 - item “5.4.2”) e não encaminhou documentação referente à comunicação do problema ao MEC.*

8.2.3 *Conclusão: razões de justificativa rejeitadas.*

8.3 *Quanto ao item “1.5” do Ofício de Audiência:*

8.3.1 *Justificativa: reconhece a irregularidade, mas afirma que o problema já existia antes de assumir o cargo. Alega a falta de servidores capacitados e que houve perda documental decorrente de um vendaval que destruiu parte da universidade.*

8.3.2 *Análise: o responsável não trouxe elementos novos que pudessem afastar a sua responsabilidade, uma vez que apresentou o mesmo argumento refutado anteriormente (fl. 1061 - itens “5.5.2”). Adicionalmente, o fato de existir o problema quando assumiu o cargo não o escusa da responsabilidade, porque é dever do gestor zelar pela regularidade dos atos.*

8.3.3 *Conclusão: razões de justificativa rejeitadas.*

8.4 *Quanto aos itens “1.6” e “1.7” do Ofício de Audiência:*

8.4.1 *Justificativa: afirma que não conseguia efetivar o controle sobre todos os atos. Apresenta como defesa um parecer da Assessoria Jurídica.*

8.4.2 *Análise: o gestor tem o dever de manter o controle de todos os atos administrativos, caso contrário pode causar descontrole administrativo, como no caso em tela. O parecer citado refere-se ao ano de 2000, não tendo o condão de afastar uma irregularidade detectada em 1998.*

8.4.3 *Conclusão: razões de justificativa rejeitadas.*

8.5 *Quanto ao item “1.8” do Ofício de Audiência:*

8.5.1 *Justificativa: alega que foi constituída comissão para resolver o problema, emitindo o relatório e sanando a maioria das pendências. Não encaminhou documentação probante das alegações.*

8.5.2 *Análise: o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.*

8.5.3 *Conclusão: razões de justificativa rejeitadas.*

8.6 *Quanto ao item “1.9” do Ofício de Audiência:*

8.6.1 *Justificativa: afirma os benefícios foram concedidos com base em trabalhos de Comissões especialmente constituídas para o feito. Alega que procedeu de acordo com a lei e as recomendações do TCU. Todavia muitas das ações ajuizadas transitaram em julgado. Não encaminha documentação probante das alegações.*

8.6.2 *Análise: a defesa procurou contra-argumentar a tese que considerou o presente questionamento um ato irregular (fl. 1064- item “5.9.2”). Todavia, o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões. Logo, prevalece a tese anteriormente exposta, que considerou o ato irregular.*

8.6.3 *Conclusão: razões de justificativa rejeitadas.*

8.7 *Quanto ao item “1.10” do Ofício de Audiência:*

8.7.1 *Justificativa: informa a legislação em que se fundamentou o ato (sem explicar como operou a sua aplicação) e que também havia uma resolução do conselho diretor embasando o ato (não anexou cópia da resolução).*

8.7.2 *Análise: simplesmente alegar a legislação no qual se fundamentou o ato, sem elucidar a sua aplicação, não tem o condão de afastar a responsabilidade. Adicionalmente, como não anexou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornou inviável a sustentação de suas razões.*

8.7.3 *Conclusão: razões de justificativa rejeitadas.*

8.8 *Quanto ao item “1.11” do Ofício de Audiência:*

8.8.1 *Justificativa: afirma que todos os laudos foram atualizados. Entretanto, não encaminha documentação probante do fato. Adicionalmente, alega que as legislações são editadas e condições para sua aplicação não são fornecidas. Alega que se somente os laudos periciais poderiam conceder o benefício, de forma análoga somente com a emissão de outro laudo o benefício poderia ser retirado.*

8.8.2 *Análise: o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões. Além disso, apresenta um entendimento equivocado para concessão do adicional de periculosidade/insalubridade. Os laudos para concessão do benefício devem ser renovados anualmente e, para cessar a percepção, basta que as condições insalubres/perigosas deixem de existir (Lei 8.112/90, art. 68, §2º e IN SRH nº. 02, de 17/07/1989).*

8.8.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.9 *Quanto ao item “1.12” do Ofício de Audiência:*

8.9.1 *Justificativa: informa que o fato é anterior a sua gestão. Afirma que iniciou procedimento para averiguar o caso, mas não encaminha documentação probante da alegação.*

8.9.2 *Análise: apesar da irregularidade ter sido iniciada em gestão anterior, entendemos que a sua responsabilidade não pode ser afastada, porque ao gestor compete zelar pela regularidade legal de todos os atos. Ademais, o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.*

8.9.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.10 *Quanto ao item “1.13” do Ofício de Audiência:*

8.10.1 *Justificativa: afirma que todos os casos foram apurados e feitos os ressarcimentos. Não encaminha a documentação para fundamentar a alegação.*

8.10.2 *Análise: o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.*

8.10.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada*

8.11 *Quanto ao item “1.14” do Ofício de Audiência:*

8.11.1 *Justificativa: alega que os fatos foram detectados, justificados e, possivelmente, sanados, em virtude da aprovação da prestação de contas de 1999. Não encaminha documentação probante.*

8.11.2 *Análise: o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.*

8.11.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.12 *Quanto ao item “1.15” do Ofício de Audiência:*

8.12.1 *Justificativa: informa que os pagamentos ocorreram em virtude de sentença judiciais transitadas em julgado. Em anexo, encaminha despacho (fl. 1355) da Procuradoria Jurídica da UFAC, confirmando o feito.*

8.12.2 *Análise: o questionamento não se refere ao pagamento da vantagem, mas a sua incidência sobre vantagem pessoal (quintos/décimos); que, conforme instrução anterior (item “5.9.2” da fl. 1064), é considerado irregular por esta Corte.*

8.12.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.13 *Quanto ao item “1.16” do Ofício de Audiência:*

8.13.1 *Análise: considerando as razões de defesa apresentadas no item “5.2” desta instrução para questionamento de natureza idêntica a este, entendemos que as justificativas apresentadas devem ser acolhidas.*

8.13.2 *Conclusão: razão de justificativa acolhida.*

8.14 *Quanto ao item “1.17” do Ofício de Audiência:*

8.14.1 *Justificativa:* afirma que as falhas ocorreram por inexperiência e não houve má-fé.

8.14.2 *Análise:* o gestor reconhece a irregularidade. A alegação de que não houve má-fé só poderia ser utilizada para atenuar a culpa, mas não afastá-la.

8.14.3 *Conclusão:* razão de justificativa rejeitada.

8.15 *Quanto ao item “1.18” do Ofício de Audiência:*

8.15.1 *Análise:* considerando as razões de defesa apresentadas no item “6.2” desta instrução para questionamento de natureza idêntica a este, entendemos que as justificativas apresentadas devem ser acolhidas.

8.15.2 *Conclusão:* razão de justificativa acolhida.

8.16 *Quanto aos itens “1.19” e “1.20” do Ofício de Audiência:*

8.16.1 *Justificativa:* afirma que na sua administração foram implementados os primeiros critérios de avaliação institucional. Não encaminha documentação probante.

8.16.2 *Análise:* o questionamento refere-se a instrumentos de desempenho operacional e métodos de avaliação e controle de resultado. Logo, não envolvem a avaliação da instituição como um todo, característica esta da avaliação institucional. Ademais, o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.

8.16.3 *Conclusão:* razão de justificativa rejeitada.

8.17 *Quanto ao item “1.21” do Ofício de Audiência:*

8.17.1 *Justificativa:* falta de recursos humanos para implementar a auditoria interna.

8.17.2 *Análise:* conforme exposto na instrução (fl. 1071, item “5.21”), não houve empenho da gestão em implantar a auditoria interna. Ademais, o responsável não informou os esforços para implantar a referida unidade.

8.17.3 *Conclusão:* razão de justificativa rejeitada.

8.18 *Quanto ao item “1.22” do Ofício de Audiência:*

8.18.1 *Análise:* a atribuição dessa responsabilidade era do colegiado dos cursos, não podendo ser atribuída ao Pró-Reitor de Administração, cargo do responsável em análise.

8.19 *Quanto ao item “1.23” do Ofício de Audiência:*

8.19.1 *Justificativa:* afirma que a meta de informatização foi alcançada, mas não encaminha documentação probante.

8.19.2 *Análise:* o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.

8.19.3 *Conclusão:* razão de justificativa rejeitada.

8.20 *Quanto ao item “1.24” do Ofício de Audiência:*

8.20.1 *Justificativa:* informa que não havia dotação orçamentária e que os alunos inseriam programas indiscriminadamente nos equipamentos.

8.20.2 *Análise:* a falta de dotação orçamentária é limitante na aquisição de softwares. Todavia, o controle de patrimônio é questão de gestão e gerenciamento de recursos humanos.

8.20.3 *Conclusão:* razão de justificativa acolhida, com ressalva.

8.21 *Quanto ao item “1.25” do Ofício de Audiência:*

8.21.1 *Justificativa:* afirma que a cobrança é uma determinação legal e, quando muito, ocorriam atrasos.

8.21.2 *Análise:* cabia ao responsável, como gestor, fazer cumprir a determinação.

8.21.3 *Conclusão:* razão de justificativa rejeitada.

8.22 *Quanto ao item “1.26” do Ofício de Audiência:*

8.22.1 *Justificativa:* afirma que a sua gestão inovou na rotina de elaboração da proposta orçamentária, em virtude de orientar cada unidade departamental a elaborar a sua própria proposta orçamentária. Não encaminhou documentação probante.

8.22.2 *Análise:* o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.

8.22.3 Conclusão: razão de justificativa rejeitada.

8.24 Quanto ao item “1.27” do Ofício de Audiência:

8.24.1 Justificativa: alega que a Administração envidou esforços e que foram criadas duas fundações para dar suporte as ações.

8.24.2 Análise: a ineficiência na arrecadação das receitas correntes compromete a realização das ações da UFAC. Se, como o próprio responsável já afirmou em outros pontos, há falta de recursos para implantar os projetos, sendo esta situação agravada pela inépcia do responsável na realização das receitas previstas.

8.24.3 Conclusão: razão de justificativa rejeitada.

8.25 Quanto ao item “1.28” do Ofício de Audiência:

8.25.1 Justificativa: reconhece a impropriedade, mas afirma que não houve má-fé.

8.25.2 Análise: o responsável reconhece a irregularidade. A ausência de má-fé não tem o condão de sanar a irregularidade, podendo ser utilizada para atenuar a culpa.

8.25.3 Conclusão: razão de justificativa rejeitada.

8.26 Quanto ao item “1.29” do Ofício de Audiência:

8.26.1 Este questionamento foi analisado no item “8.1” desta instrução.

8.27 Quanto ao item “1.30” do Ofício de Audiência:

8.27.1 Este questionamento foi analisado no item “8.4” desta instrução.

8.28 Quanto ao item “1.31” do Ofício de Audiência:

8.28.1 Justificativa: afirma que o imóvel foi doado pelo Governo Estadual para implantação de um campus na cidade de Cruzeiro do Sul - AC. Alega que o problema, atualmente, se encontra solucionado e que a resolução dele não lhe competia, pois havia a necessidade de gestões junto ao Governo Estadual.

8.28.2 Análise: o responsável, no cargo de Pró-Reitor de Administração, tinha o dever de realizar a boa gestão patrimonial do bem público. Se o imóvel foi doado, a priori, não havia óbices de ordem financeira para regularizar a sua situação. Logo, faltou empenho do gestor para regularizar a situação.

8.28.3 Conclusão: razão de justificativa rejeitada.

8.29 Quanto ao item “1.32” do Ofício de Audiência:

8.29.1 Justificativa: afirma que a irregularidade foi ocasionada por mudanças promovidas pela Administração.

8.29.2 Análise: sendo o responsável Pró-Reitor de Administração, conclui-se que ele próprio efetivou as mudanças que ocasionaram a irregularidade.

8.29.3 Conclusão: razão de justificativa rejeitada.

8.30 Quanto ao item “1.33” do Ofício de Audiência:

8.30.1 Este questionamento foi analisado nos itens “8.6” e “8.7” desta instrução. Adicionalmente, o responsável afirma que a cessão de servidores foi efetivada através de convênios firmados na década de 80. Todavia, não há pertinência desta afirmação com a cessão não-remunerada de servidores, objeto do presente questionamento. Destarte, não trouxe elementos novos para alterar as conclusões dos itens “8.6” e “8.7”.

8.31 Quanto ao item “1.34” do Ofício de Audiência:

8.31.1 Justificativa: afirma que ocorreram várias mudanças no departamento de pessoal aliada com a falta de qualificação técnica.

8.31.2 Análise: a justificativa não tem condão de sanar a irregularidade. Ademais, sendo o responsável Pró-Reitor de Administração, conclui-se que ele próprio promoveu as mudanças que ocasionaram a irregularidade.

8.31.3 Conclusão: razão de justificativa rejeitada.

8.32 Quanto aos itens “1.35” e “1.36” do Ofício de Audiência:

8.32.1 Estes questionamentos foram analisados nos itens “8.6” e “8.7” desta instrução.

8.33 Quanto ao item “1.37” do Ofício de Audiência:

8.33.1 *Este questionamento foi analisado no item “8.10”.*

8.34 *Quanto ao item “1.38” do Ofício de Audiência:*

8.34.1 *Justificativa: alega que determinou o ressarcimento, mas o Reitor determinou o contrário. Não apresentou documentação do fato. Reiterou os argumentos apresentados no item “8.11.1”.*

8.34.2 *Análise: o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões. Os argumentos apresentados no item “8.11.1” foram refutados no item “8.11.2”.*

8.34.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.35 *Quanto ao item “1.39” do Ofício de Audiência:*

8.35.1 *Justificativa: afirma que tal questionamento foi justificado anteriormente, conforme exposto no item “8.31” desta instrução.*

8.35.2 *Análise: o item “1.34” não guarda pertinência com o presente questionamento, uma vez que esta irregularidade refere-se à não-inclusão dos processos de aposentadoria e pensão no sistema SISAC-TCU e a irregularidade do item “8.31”, ao programa de dispensa voluntária.*

8.35.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.36 *Quanto ao item “1.40” do Ofício de Audiência:*

8.36.1 *Justificativa: afirma que nunca houve determinação do controle interno.*

8.36.2 *Análise: o item “5.4.2” do relatório de auditoria (fl. 150) contradiz a alegação.*

8.36.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.37 *Quanto ao item “1.41” do Ofício de Audiência:*

8.37.1 *Justificativa: afirma que quando constatada a irregularidade, foram tomadas as medidas para solucionar o problema. Não anexou documentação probante.*

8.37.2 *Análise: o responsável não juntou os documentos comprobatórios pertinentes à sua defesa, tornando inviável a sustentação de suas razões.*

8.37.3 *Conclusão: razão de justificativa rejeitada.*

8.38 *Quanto ao item “1.42” do Ofício de Audiência:*

8.38.1 *Este questionamento foi analisado no item “8.8”*

8.38.2 *Quanto ao item “1.43” do Ofício de Audiência:*

8.38.3 *Considerando as razões de defesa apresentadas no item “6.8.2” da instrução aposta na fl. 1074 para questionamento de natureza idêntica a este, entendemos que as justificativas apresentadas devem ser acolhidas.*

CONCLUSÃO

9. *Acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Carlos Edgard de Deus e Edson Ferreira de Carvalho, conforme exposto nos itens “5” e “7” desta, respectivamente.*

10. *Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Mauro Jorge Ribeiro e Jacó César Piccoli, em virtude do exposto nos itens “6.3”, “6.4” e “6.5” desta instrução.*

11. *Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jair Vicente Manoel, conforme demonstrado nos itens “8.1” a “8.38” desta instrução, exceto quantos aos itens “8.13”, “8.15”, “8.18”, “8.20”, “8.26”, “8.27”, “8.30”, “8.32”, “8.33”, “8.38”.*

12. *Ratificar a conclusão exposta no item “8.2” da instrução aposta na fl. 1075, considerando que os elementos apresentados nesta instrução não lograram escusar a responsabilidade do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (CPF 037.733.532-00).*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. *Ante todo o exposto, submetemos os autos, à consideração superior, propondo o encaminhamento ao Ministro GUILHERME PALMEIRA com a sugestão de:*

12.1 *Julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Carlos Edgard de Deus (CPF 974.168.438-04), Edson Ferreira de Carvalho (CPF 383.893.046-00), Mauro Jorge Ribeiro (CPF 112.606.452-15) e Jacó César Piccoli (CPF 307.913.249-15) com base no art. 1º, inc. I, e art. 16, inc. II, ambos da Lei 8.443/92.*

12.2 *Julgar irregulares as contas do Sr. Jair Vicente Manoel (CPF 605.225.348-72), nos termos do art. 1º, inc. I, e art. 16, inc. III, ambos da Lei 8.443/92, considerando que as inúmeras irregularidades relatadas no item “8” desta instrução não lograram ser elididas.*

12.3 *Julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (CPF 037.733.532-00) nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea “b”, ambos da Lei nº. 8.443/92, considerando as numerosas ocorrências relatadas nos itens “5” e “6” da instrução aposta nas fls. 1060/1078.*

12.4 *Aplicar multa aos Srs. Jair Vicente Manoel (CPF 605.225.348-72) e Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (CPF 037.733.532-00) com base no art. 16, inc. III, alínea “b” e art. 58, inc. II, ambos da Lei nº. 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da lei orgânica do TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

12.5 *Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas*

12.6 *Determinar à UFAC, a adoção das seguintes medidas:*

a) *apurar as situações irregulares abaixo descritas e adotando as medidas administrativas necessárias à recomposição do erário nos casos de acumulação irregular de cargos, bem como no caso de recebimento de remuneração durante o gozo de licenças para tratar de interesse particular e para o exercício do cargo de juiz classista:*

- *Esperidião Fecury Pinheiro de Lima – acumulação de cargo de Secretário de Estado com o de professor;*

- *Ilmar Nascimento Galvão – presta(va) serviço na UNB, sem que haja(houvesse) formalização de processo de cessão ou lotação provisória;*

- *José Amsterdam Sandres Sobrinho – Seu nome consta da folha de pagamento do mês de agosto, embora estivesse no gozo de licença para tratar de interesse particular até 10.08.96, havendo protocolado pedido de prorrogação da referida licença;*

- *Milton Maia Filho – Seu nome consta da folha de pagamento do mês de agosto/98, embora estivesse, à época, em gozo de licença para desempenho do cargo de juiz classista. (Relatório de Acompanhamento de Gestão, subitem 3.1.1, fl. 04);*

b) *proceder, no prazo de 180 dias, ao cadastramento dos servidores ativos e inativos da FUFAC, de maneira a dotar a instituição de um banco de dados atualizado e confiável sobre a situação funcional de sua força de trabalho;*

c) *adotar, no prazo de 120 dias, as medidas administrativas necessárias ao mapeamento de todas as cessões de servidores realizadas a partir de 1998, a fim de verificar se as mesmas foram realizadas de acordo com o art. 93 da Lei nº. 8.112/90, notadamente, quanto à emissão de ato formal de cessão e à necessidade de ressarcimento por parte do órgão/entidade cessionário;*

d) *apurar o montante devido por órgãos e entidades estaduais e municipais a título de ressarcimento de despesas com remuneração de servidores cedidos e adotar, de imediato, as medidas necessárias ao retorno das quantias devidas aos cofres do Tesouro Nacional;*

e) *proceder, no prazo de 180 dias, à regularização da documentação relativa às incorporações de quintos/décimos, reveja todos os pagamentos, levantando e corrigindo os possíveis casos de incorporações irregulares existentes;*

f) adotar, após o cumprimento da determinação contida na alínea anterior, os procedimentos necessários à devolução das quantias recebidas em desacordo com a legislação que regulamentava a incorporação e quintos no âmbito da Administração Pública Federal, na forma do art. 46 da Lei nº. 8.112/90;

g) abster-se de pagar 'gratificação por encargo de curso ou concurso' até que a referida vantagem seja prevista em lei e adote, no prazo de 30 dias, as medidas administrativas necessárias para que todas as quantias pagas sob essa rubrica sejam devidamente ressarcidas ao erário, na forma do art. 46 da Lei nº. 8.112/90;

h) observar, em relação aos pagamentos de adicionais de periculosidade/insalubridade, a necessidade de verificação anual dessas condições, mediante perícia ;

i) levantar, no prazo de 30 dias, os valores recebidos indevidamente pelo servidor Roraima Moreira da Rocha, a título de adicional de insalubridade, uma vez que o mesmo foi nomeado, em março de 1995, para exercer o cargo de Coordenador Regional da Funasa/AC e promova o ressarcimento ao erário das quantias pagas indevidamente, de acordo com o art. 46 da lei nº. 8.112/90;

j) observar o disposto no art. 40, caput e incisos II, XVI, e § 2º, incisos II e III, da Lei nº. 8.666/93, a fim de evitar ocorrências semelhantes às apuradas na Tomada de Preços nº. 010/97;

k) buscar desenvolver/aprimorar instrumentos de avaliação de desempenho de seus funcionários e servidores, estabelecendo padrões de desempenho específicos para avaliar a eficácia dos processos gerenciais de suas áreas de graduação, pesquisa, extensão, gestão departamental, coordenações de curso, bem como das áreas de gestão administrativa;

l) envidar esforços para a efetiva implantação e manutenção de unidade de controle interno na estrutura organizacional da FUFAC;

m) envidar esforços para realizar estudos sobre os índices e causas de evasão universitária;

n) atentar para a necessidade da existência de pessoal técnico qualificado e em número suficiente, envidando esforços para a realização de programas de treinamento e capacitação dos servidores responsáveis pelo planejamento e avaliação das atividades da Instituição;

o) observar rigorosamente os ditames da Lei nº. 8.730/93, aplicando as sanções previstas no art. 3º, parágrafo único, da referida Lei, aos servidores que não cumprirem tempestivamente a obrigação prevista no § 1º;

p) implantar instrumento efetivo de aferição centralizada de custos, com vistas ao gerenciamento de informações necessárias à elaboração da proposta orçamentária e à definição das metas a serem alcançadas pela Instituição;

q) identificar os custos reais das diversas áreas da Instituição (coordenações, departamentos, pró-reitorias e reitoria), com vistas à obtenção de informações fidedignas destinadas à elaboração da proposta orçamentária;

r) realizar monitoramento efetivo da execução orçamentária, especialmente quanto à realização das receitas previstas;

s) observar fielmente os procedimentos previstos para a inscrição de despesas em "restos a pagar", bem como os estágios da despesa previstos no arts. 36, 62 63, § 2º, inciso III, da Lei nº. 4320/64, evitando-se, dessa forma a irregularidade apontada no subitem 2.2.1do Relatório de Avaliação de Gestão nº. 031138;

t) efetuar, de forma tempestiva, os registros das admissões, aposentadorias e pensões no SISAC/TCU, encaminhando os respectivos processos ao Controle Interno, nos termos do art. 8 da IN/TCU nº 44/2002."

12. Por meio do Despacho de fl. 1541 do Volume 8, determinei a remessa dos autos para o Ministério Público junto ao TCU a fim de que fosse ouvido acerca da proposta de mérito da Prestação de Contas ora em análise, nos termos regimentais. O Parquet especializado, por intermédio de seu Procurador-Geral, em exercício, emitiu o seguinte Parecer, *litteris* (fls. 1542/1543 do Volume 8):

“2. Em cumprimento ao despacho de fl. 1095 do vol. 6, a Secex/AC promoveu a audiência dos demais responsáveis arrolados às fls. 03/07 do vol. principal, para se pronunciarem acerca das diversas ocorrências apontadas nos expedientes anexados às fls. 1102/1121 do vol. 6. O responsável Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, ex-Reitor da UFAC, ouvido anteriormente em audiência, já teve suas justificativas analisadas às fls. 1060/1075 do vol. 6.

3. Examinam-se, nesta oportunidade, as razões de justificativa apresentadas pelos gestores envolvidos, exceto o Sr. Gilberto Castro Ossami, que não respondeu à audiência.

4. Pelas razões expendidas na instrução de fls. 1526/1540, as justificativas e demais documentos trazidos à apreciação do Tribunal não elidem a maior parte das irregularidades objeto das audiências. Observa-se, pela análise efetuada, que a unidade técnica deu tratamento adequado à matéria, quanto aos aspectos fáticos e jurídicos suscitados, tendo como base as provas documentais disponibilizadas nos autos, bem como a legislação pertinente às ocorrências apontadas, tornando-se desnecessário tecer comentários adicionais a respeito das questões examinadas.

5. Desse modo, restou comprovada a prática de atos de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, e infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil, financeira, operacional e patrimonial, situação tipificada no artigo 16, inciso III, alínea b, c/c o artigo 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, e no artigo 209, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, o que impõe o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis pelos atos irregulares, com aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso I, dessa Lei.

6. Quanto às responsabilidades individuais pelos atos ilícitos praticados, verifica-se que a Secex/AC acolheu as justificativas apresentadas pelos **Srs. Carlos Edgard de Deus e Edson Ferreira de Carvalho**, excluindo-os da relação processual, conforme exposto nos itens 5 e 7 da instrução (fls. 1527 e 1528/1529, respectivamente). Já, com relação ao Sr. Gilberto Castro Ossami, Pro-Reitor de Administração, no período de 21/12/98 a 31/12/98, apesar de não ter respondido à audiência, o analista instrutor, com a anuência do secretário, entendeu que, em virtude do pequeno lapso temporal de sua permanência no cargo, apenas 11 (onze) dias do ano de 1998, não seria razoável exigir dele que tomasse conhecimento de ampla gama de irregularidades e adotasse as medidas corretivas pertinentes. Considerou, também, a favor dele o fato de que o referido período abarca o recesso de fim de ano do Serviço Público Federal, época em que as atividades administrativas, em razão das festas natalinas, quando não cessam, reduzem-se para um nível mínimo. Sendo assim, sugeriu, também, que seja afastada a sua responsabilidade pelos atos que motivaram a sua audiência (item 4 e subitens 4.1 a 4.3, fls. 1526/1527). Os demais responsáveis arrolados tiveram suas razões de justificativa rejeitadas pela instrução.

7. Ante o exposto, com base nos elementos constantes nos autos e considerando adequadas a análise e as conclusões da unidade técnica, o Ministério Público/TCU manifesta-se, no mérito, de acordo com a sua proposta de encaminhamento apresentada às fls. 1537/1540, com as seguintes alterações julgadas pertinentes:

a) incluir na proposta, expressamente, a exclusão da responsabilidade do Sr. Gilberto Castro Ossami, conforme exposto nos subitens 4.2 e 4.3 da instrução;

b) com fundamento nos artigos 16, inciso III, alínea b, e 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, julgar irregulares as contas dos Srs. Mauro Jorge Ribeiro e Jacó César Piccoli, em virtude da rejeição de suas razões de justificativa, consoante o disposto nos subitens 6.3, 6.4 e 6.5 da instrução;

c) aplicar aos responsáveis Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, **Jair Vicente Manoel**, Mauro Jorge Ribeiro e Jacó César Piccoli a multa prevista no artigo 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, em razão do comando expresso no artigo 19, parágrafo único, desse diploma legal; e

d) julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis arrolados às fls. 03/07, nos termos dos artigos 1º, inciso I; 16, inciso II; e 18 da Lei nº 8.443/92, conforme sugerido no subitem 8.4 da conclusão da instrução anterior (fl. 1075 do vol. 6).”

É o relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, a Prestação de Contas da Fundação Universidade Federal do Acre - FUFAC, relativa ao exercício de 1998.

2. Registre-se, a princípio, que o presente processo ficou sobrestado entre 22/10/2002 e 10/11/2005, ou seja, por quase quatro anos. A retirada do sobrestamento dos autos dependia da apreciação do processo sobrestante, no caso o TC 003.261/2002-7, que tratou de auditoria na FUFAC que abrangeu os exercícios de 1998 a 2002, e foi julgado em 25/10/2005. Em relação a esse Processo, promoveram-se audiências dos responsáveis, cujas razões de justificativa foram acolhidas pela Primeira Câmara desse Tribunal (Acórdão TCU nº 2582/2005-1ª Câmara). Em razão das irregularidades detectadas nas áreas de convênios, licitações e contratos e pessoal foram feitas diversas determinações corretivas.

3. De conformidade com o Relatório precedente, o parecer da Unidade Técnica é pela irregularidade das contas dos Srs. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti e Jair Vicente Manoel, à época Reitor e Pró-Reitor da FUFAC, respectivamente, com aplicação de multa, uma vez que as razões de justificativa desses responsáveis, trazidas aos autos após oitiva em audiência, não teriam sido capazes de elidir as irregularidades apontadas pelo Controle Interno. Quanto aos demais responsáveis, a proposta foi pela regularidade com ressalvas das contas.

4. Considerando que as razões de justificativa trazidas à apreciação desta Corte de Contas pelo Reitor só foram capazes de elidir algumas das irregularidades apontadas, uma vez demonstradas, documentalmente, as medidas corretivas adotadas pela Entidade, a Secex/AC propôs, ao final, uma série de determinações para as irregularidades remanescentes, as quais se encontram elencadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento da Gestão nº 025187 (TC 928.083/1998-5 – em apenso) e foram apuradas pelo Controle Interno na análise das contas. Se não vejamos:

- 1) Bens imóveis pendentes de regularização;
- 2) Servidores em situação irregular;
- 3) Cessão irregular de servidores da FUFAC;
- 4) Ressarcimento irregular de servidores cedidos;
- 5) Acumulação ilícita de cargos públicos;
- 6) Incorporação irregular de quintos/décimos e parcela de URP;
- 7) Pagamento de gratificação por encargo de concurso público;
- 8) Pagamento de adicionais de periculosidade e insalubridade, sem amparo em laudos periciais atualizados;
- 9) Pagamento indevido de adicional de insalubridade a professor;
- 10) Pagamento irregular de horas-extras na rubrica 'ajuda de custo';
- 11) Concessão de subsídios nos preços praticados nas refeições do restaurante universitário, concomitantemente ao pagamento de auxílio alimentação aos servidores da FUFAC;
- 12) Titulação e produção científica aquém do desejado;
- 13) Inobservância ao disposto na Lei de Licitações quanto a procedimentos atinentes à Tomada de Preços nº 010/97;
- 14) Ausência de planejamento operacional;
- 15) Inexistência de padrões de desempenho operacional;
- 16) Deficiência no monitoramento de ações, pela ausência de sistemas ou métodos gerenciais que permitam avaliação e controle dos resultados em todas as suas áreas de atuação;
- 17) Não implantação de unidade de auditoria interna;

18) Não cumprimento do item 'g' do art. 34 do Estatuto da UFAC, que determina como atribuição do colegiado de curso "realizar estudos sobre o número de vagas, índice e causas de evasão";

19) Insuficiência dos softwares utilizados na gestão da informação e ausência de controle e conhecimento, por parte da Diretora do Centro de Processamento de Dados, dos equipamentos, sistemas e softwares disponíveis em cada um dos setores e departamentos. Capacitação insuficiente dos recursos humanos lotados no setor;

20) Não cumprimento da Lei nº 8.730/93, posto que a maioria dos dirigentes não apresentou as declarações de bens e rendas referentes ao exercício de 1998;

21) Deficiência nos instrumentos de elaboração da proposta orçamentária;

22) Ineficácia na realização das receitas correntes;

23) Inscrição imprópria de despesas com fornecedores;

24) Não registro no SISAC/TCU e não encaminhamento ao Controle Interno dos processos de admissão, aposentadoria e pensão, nos termos preconizados na IN/TCU nº 16/97.

5. As irregularidades em diversas áreas, acima transcritas, confirmam a desordem administrativa identificada em ocasiões passadas em que foram apreciadas contas de outros exercícios da mesma instituição de ensino superior. Nesse sentido, manifesto-me, desde já, favoravelmente ao posicionamento da unidade técnica, endossado pelo Ministério Público, acerca da necessidade de emitir determinações. Nada obstante, considero importante promover alguns ajustes de forma no teor de proposições outrora formuladas, excluir outras propostas, ora por serem intempestivas, ora por já constarem no Acórdão nº 2582/2005-1ª Câmara (Auditoria de Conformidade realizada em 2002 na FUFAC, abrangendo os atos de gestão praticados entre 1998 a 2002). Demais disso, importa fazer o ajuste das determinações às diretrizes estabelecidas na Portaria-SEGECEX nº 09, de 31/3/2010.

6. No que concerne à apreciação de mérito das contas do ex-Reitor da FUFAC, Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, vejo que, de fato, as razões de justificativa por ele apresentadas, em resposta à audiência outrora promovida pela Secex/AC, não foram suficientes para justificar boa parte das irregularidades apontadas. Em decorrência disso, mostra-se cabível julgar irregulares suas contas, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II da Lei nº 8.443/92, haja vista que no decorrer do exercício de 1998 foram praticados atos de gestão com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

7. Quanto aos demais responsáveis, a primeira proposta emanada da Unidade Técnica foi no sentido de julgar irregulares, sem aplicação de multa, as contas dos seguintes gestores: Edson Ferreira de Carvalho (CPF: 383.893.046-00); Jair Vicente Manoel (CPF: 605.225.348-72); Gilberto Castro Ossami (CPF: 011.292.955-49); Carlos Edgard de Deus (CPF: 974.168.438-04); Mauro Jorge Ribeiro (CPF: 112.606.452-15) e Jacó César Piccoli (CPF: 307.913.249-15), uma vez que esses responsáveis exerceram cargos de natureza executiva de alto escalão hierárquico na Fundação Universidade Federal do Acre. Ocorre que, como bem observado pelo *Parquet* especializado, a proposta foi feita sem que os referidos gestores fossem citados ou ouvidos em audiência. Ressaltou-se, na oportunidade, que em caso de julgamento pela irregularidade, sem imputação de débito, deve-se aplicar aos gestores a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei nº 8.443/92, situação essa que requer, indubitavelmente, o exercício da ampla defesa.

8. Por essa razão é que, na forma regimental, determinei, por meio do Despacho contido à fl. 1095 do Volume 6, a restituição dos autos à Secex/AC, para a promoção das audiências dos demais responsáveis arrolados às fls. 3/7, do Volume Principal. Objetivei, com isso, dar cumprimento aos princípios da ampla defesa e do contraditório, insculpidos no art. 5º, inciso LV da CF/88.

9. De todos os responsáveis ouvidos em audiência Ofícios nºs 140/141/142/143/144/145, de 29/5/2007 (fls. 1102 a 1121 do Volume 6), só o Sr. Gilberto Castro Ossami não trouxe aos autos suas justificativas acerca das irregularidades apontadas. Nesse ponto, cumpre acentuar, de pronto, que expresse minha inteira concordância com a análise técnica, por entender que o fato de o Senhor Gilberto ter ocupado o cargo nos últimos 11 (onze) dias do ano de 1998 afasta a sua responsabilidade.

A permanência foi tão curta que não se podia, logo no final do ano, exigir a adoção de medidas corretivas para as irregularidades/falhas.

10. Na realidade, diante da exiguidade do tempo em que exerceu a função de Pró-Reitor de Administração, não deveria nem ter sido promovida audiência em relação a esse responsável.

11. De forma semelhante, vejo que o Sr. Carlos Edgard de Deus, somente ocupou o cargo de Reitor entre 27/1/1998 a 31/1/1998. Nesse curtíssimo lapso temporal, deu andamento a procedimentos de rotina, não se podendo exigir, por lógico, que ele providenciasse o saneamento de tantas falhas, irregularidades, ilegalidades constatadas no mencionado exercício. Acolho, assim, as suas justificativas apresentadas.

12. As razões de justificativa apresentadas pelos Senhores Edson Ferreira de Carvalho (Vice-Reitor), Mauro Jorge Ribeiro (Pró-Reitor de Planejamento) e Jacó César Piccoli (Pró-Reitor de Planejamento Substituto) foram analisadas pela Unidade Técnica (fls. 1527 a 1529 do Volume 8). A rejeição de algumas das justificativas apresentadas baseou-se, no essencial, na falta de apresentação de elementos novos, por parte dos gestores, que pudessem comprovar o saneamento das irregularidades, e também fossem capazes de afastar suas responsabilidades.

13. Nesse ponto, expressei minha discordância em relação à Unidade Técnica, pois observo que, na verdade, o tempo transcorrido entre a ocorrência das irregularidades (1998) e o recebimento do ofício de audiência (2007) prejudicou o exercício da ampla defesa. Em assim sendo, sou pelo acolhimento de todas as razões de justificativa trazidas aos autos e pela regularidade com ressalvas das contas desses responsáveis, posicionamento esse, ao final, também proposto no âmbito da Secex/AC. Por conseguinte, divirjo da posição expressa pelo *Parquet* no sentido de julgar irregulares as contas dos Srs. Mauro Jorge Ribeiro e Jacó César Piccoli.

14. Quanto à situação do Senhor Jair Vicente Manoel, Pró-Reitor de Administração, reconheço que várias foram as irregularidades que lhe foram imputadas. A Unidade Técnica rejeitou a maior parte das justificativas trazidas à análise desta Corte de Contas sob a alegação de que o responsável não encaminhou a documentação probante do saneamento das falhas/irregularidades/ilegalidades apontadas. Também aqui vejo que, mesmo tendo sido oportunizada a defesa, pela promoção de audiência, houve prejuízo ao contraditório e ampla defesa haja vista o grande interregno temporal entre a ocorrência das irregularidades (1998) e o recebimento do ofício de audiência (2007). Dessa maneira, posiciono-me pelo acolhimento das razões de justificativa trazidas aos autos por esse responsável.

15. Diante das análises aqui empreendidas e pelo conjunto probatório integrante dos autos, caracterizador das irregularidades na gestão inquinada, somente as contas do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, Reitor no exercício de 1998, devem ser julgadas irregulares, com cominação de multa.

16. Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 884/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.903/1999-5.

1.1. Apenso: 928.083/1998-5

2. Grupo II – Classe IV – Assunto: Prestação de Contas da FUFAC – Exercício 1998.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Fundação Universidade Federal do Acre - MEC.

3.2. Responsáveis: Antonio Carlos Montezuma Brito (051.518.132-34); Antonio Ferreira Dourado (060.589.062-53); Auton Peres de Farias Filho (095.736.232-34); Carlos Edegard de Deus (974.168.438-04); Edson Ferreira de Carvalho (383.893.046-00); Eugenio Pinheiro Mansour (000.830.112-34); Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti (037.733.532-00); Francisco de Assis Lima de Moura (138.259.502-63); Gilberto Castro Ossami (011.292.952-49); Iris Celia Cabanellas Zannini (005.682.282-00); Jacó Cesar Piccoli (307.913.249-15); Jaider Moreira de Almeida (196.180.002-06); Jair Vicente Manoel (605.225.348-72); Jorge Wanderlau Tomás (015.466.432-49); Josué Fernandes de Souza (028.187.102-78); José Guedes de Souza (091.282.552-91); Lenilson Moreira de Almeida (164.851.812-53); Maria Almira Cruz do Nascimento (138.334.482-53); Maria do Perpétuo Socorro Peixoto Pereira (065.781.442-34); Marilene Reis de Moraes (444.157.022-87); Mauro Jorge Ribeiro (112.606.452-15); Miracele de Souza Lopes Borges (038.505.012-72); Pedro de Lima Azevedo (079.370.912-15).

4. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Acre - MEC.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - AC (SECEX/AC).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas da Fundação Universidade Federal do Acre, relativa ao exercício de 1998.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Carlos Edegard de Deus;

9.2. acolher, parcialmente, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, Reitor;

9.3. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Senhores Edson Ferreira de Carvalho, Mauro Jorge Ribeiro, Jacó César Piccoli, Jair Vicente Manoel;

9.4. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, irregulares as contas do Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, Reitor (CPF: 037.733.532-00);

9.5. aplicar ao Sr. Francisco Carlos da Silveira Cavalcanti, Reitor, a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 1.841,00 (um mil, oitocentos e quarenta e um reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze), a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.6. determinar à Fundação Universidade Federal do Acre, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/92, que proceda ao desconto do valor da multa nos vencimentos ou proventos do responsável, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112/90;

9.7. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, regulares com ressalva as contas dos Senhores Edson Ferreira de Carvalho (CPF: 383.893.046-00), Mauro Jorge Ribeiro (CPF: 112.606.452-15), Jacó César Piccoli (CPF: 307.913.249-15), Jair Vicente Manoel (CPF: 605.225.348-72), dando-lhes quitação;

9.8. julgar, nos termos do art. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92, regulares as contas dos Srs. Antonio Carlos Montezuma Brito (051.518.132-34); Antonio Ferreira Dourado (060.589.062-53); Auton Peres de Farias Filho (095.736.232-34); Carlos Edegard de Deus (974.168.438-04); Eugenio Pinheiro Mansour (000.830.112-34); Francisco de Assis Lima de Moura (138.259.502-63); Gilberto Castro Ossami (011.292.952-49); Iris Celia Cabanellas Zannini (005.682.282-00); Jaider Moreira de Almeida (196.180.002-06); Jorge Wanderlau Tomás (015.466.432-49); Josué Fernandes de Souza (028.187.102-78); José Guedes de Souza (091.282.552-91).

91); Lenilson Moreira de Almeida (164.851.812-53); Maria Almira Cruz do Nascimento (138.334.482-53); Maria do Perpétuo Socorro Peixoto Pereira (065.781.442-34); Marilene Reis de Moraes (444.157.022-87); Miracele de Souza Lopes Borges (038.505.012-72); Pedro de Lima Azevedo (079.370.912-15), dando-lhes quitação plena;

9.9. determinar à Fundação Universidade Federal do Acre que:

9.9.1. adote, no prazo de 120 dias, as medidas administrativas necessárias ao mapeamento das cessões de servidores realizadas a partir de 1998, a fim de verificar se as mesmas foram realizadas de acordo com o art. 93 da Lei nº 8.112/90, notadamente, quanto à emissão de ato formal de cessão e à necessidade de ressarcimento por parte do órgão/entidade cessionário;

9.9.2. apresente, no prazo de 120 dias, informações sobre as providências tomadas com relação aos débitos de órgãos e entidades estaduais e municipais decorrentes do não ressarcimento de despesas com remuneração de servidores cedidos;

9.9.3. levante, no prazo de 120 dias, os casos de servidores que têm incorporados quintos/décimos, corrigindo as incorporações irregulares e informado ao Tribunal, no mesmo prazo, as medidas adotadas;

9.9.4. aplique as sanções previstas no art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 8.730/93, aos servidores que não cumprirem tempestivamente a obrigação prevista no § 1º;

9.9.5. efetue, de forma tempestiva, os registros no Sisac/TCU das informações pertinentes aos atos de admissão, concessão e desligamento, encaminhando os respectivos processos ao órgão de Controle Interno, nos termos do art. 8º da IN/TCU nº 44/2002;

9.10. alertar à Fundação Universidade Federal do Acre:

9.10.1. sobre a necessidade de verificação anual, nos casos de pagamentos de adicionais de periculosidade/insalubridade, da manutenção dessas condições, mediante perícia;

9.10.2. sobre a necessidade de desenvolver/aprimorar instrumentos de avaliação de desempenho de seus funcionários e servidores, estabelecendo padrões de desempenho específicos para avaliar a eficácia dos processos gerenciais de suas áreas de graduação, pesquisa, extensão, gestão departamental, coordenações de curso, bem como das áreas de gestão administrativa;

9.10.3. sobre a importância da manutenção e do aprimoramento do funcionamento da unidade de controle interno na estrutura organizacional da FUFAC;

9.10.4. sobre a importância de se evitar, em prol do bom funcionamento da área orçamentária, a ocorrência das seguintes impropriedades constatadas nessa área no exercício de 1998: não implantação de instrumento efetivo de aferição centralizada de custos, com vistas ao gerenciamento de informações necessárias à elaboração da proposta orçamentária e à definição das metas a serem alcançadas pela Instituição; não identificação dos custos reais das diversas áreas da Instituição (coordenações, departamentos, pró-reitorias e reitoria), com vistas à obtenção de informações fidedignas destinadas à elaboração da proposta orçamentária; não realização de monitoramento efetivo da execução orçamentária, especialmente quanto à realização das receitas previstas; não observância dos procedimentos previstos para a inscrição de despesas em “restos a pagar”, bem como dos estágios da despesa previstos no arts. 36, 62, 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4320/64;

9.10.5. sobre a proibição constitucional de acumulação de cargos, prevista no art. 37, inciso XVI, bem assim sobre a impossibilidade de percepção de remuneração durante o gozo de licenças para tratar de interesse particular, conforme art. 91 da Lei nº 8.112/90.

9.11. determinar à Controladoria-Geral da União - CGU que informe a este Tribunal, nas próximas contas da Universidade Federal do Acre, sobre o atendimento às determinações consubstanciadas neste Acórdão;

9.12. determinar à Secex/AC que promova o monitoramento do cumprimento desta Deliberação, nos termos do art. 243 do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0884-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-010.177/2009-9
Natureza: Representação
Entidade: Estado do Maranhão.
Interessada: Sra. Roseana Sarney Murad, Exm^a Governadora do Estado do Maranhão.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SOLICITAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE AUDITORIA. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

1. Governador de estado da federação não detém legitimidade para solicitar auditoria de contas, uma vez que não está incluído no rol exaustivo do Art. 232 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

2. Conforme preconizam o parágrafo único do Art. 237 e o Art. 235 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, não se conhecerá de representação que não indique a autoridade ou responsável a ser investigada, e que não seja devidamente instruída com indícios comprobatórios das alegações de irregularidades.

RELATÓRIO

Trata-se, originariamente, de ofício encaminhado pela Exma. Sra. Roseana Sarney Murad, Governadora do Estado do Maranhão (fls. 01), por meio do qual solicita a esta Corte de Contas a realização de auditoria nas contas do aludido Estado da Federação quanto aos recursos federais repassados pela União aos Órgãos estaduais maranhenses na administração anterior à sua. Justifica o pedido na alegação de ter constatado indícios de irregularidades nos gastos públicos.

INSTRUÇÃO

2. Às fls. 02/04, a Unidade Técnica apresentou proposta de encaminhamento que, nos termos do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92 transcrevo:

Teor da representação.

Trata o presente processo de representação oferecida pela Exmª Sra. Governadora do Estado do Maranhão, Sra. Roseana Sarney Murad, acerca de possíveis irregularidades na gestão de recursos transferidos mediante convênios àquela unidade federada. A Representação constitui-se do Ofício nº 046/2009-GG, encaminhado diretamente à Presidente desta Corte de Contas. Em cumprimento ao disposto na Resolução 191/2006, art. 133, foi autuada a presente representação e devidamente instruída.

Ofício encaminhado à Presidência. Solicitação de realização de auditoria. Ausência de indícios de irregularidades.

2. Por meio do Ofício nº 046/2009-GG, a Exmª Sra. Governadora solicita a “*valiosa colaboração (...) no sentido de que esse Egrégio Tribunal realize auditagem na gestão dos recursos federais repassados pela União aos órgãos maranhenses, na administração finda*” (fl. 01). Prossegue esclarecendo que, após assumir o Governo do Estado, já constatou “*indícios de irregularidades nos gastos públicos*” (fl. 01) e que necessita saber “*como foram aplicados os recursos federais não apenas para sanar eventuais impropriedades de natureza formal, como para determinar a apuração das responsabilidades por danos ao Erário*” (fl. 01).

3. Nenhum indício de irregularidade na gestão de recursos descentralizados mediante transferências voluntárias da União foi juntado aos autos, neste momento, por Sua Excelência. O Ofício nº 046/2009-GG foi encaminhado a esta Corte de Contas sem outros anexos.

Falta de amparo regulamentar para a solicitação. Forma de atuação solicitada refoge ao escopo das fiscalizações desenvolvidas pelo Tribunal. Impossibilidade de conhecimento.

4. Em que pesem os argumentos apresentados pela Exmª Sra. Governadora, seguramente interessada no saneamento de irregularidades de gestão que envolvamos recursos federais descentralizados ao seu Estado, sua solicitação carece SMJ de amparo regulamentar. Nos termos do Regimento Interno do Tribunal, art. 232, abaixo transcrito, somente são legitimados para solicitar auditoria ao Tribunal o Presidente do Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados e os presidentes das Comissões do Congresso Nacional ou suas Casas, quando aprovadas as solicitações pelas comissões respectivas.

Art. 232. Nos termos dos incisos IV e VII do art. 71 e § 1º do art. 72 da Constituição Federal, são competentes para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções:

- I – Presidente do Senado Federal;
- II – Presidente da Câmara dos Deputados; e
- III – presidentes de comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por aquelas aprovadas.

§ 1º O Tribunal regulamentará as formas de atendimento às solicitações de que trata este artigo, bem como aos pedidos de cópia e de vista de processo oriundos do Congresso Nacional, além de definir os legitimados a efetuar esses pedidos.

§ 2º O Plenário ou o relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado.

5. Como bem se pode perceber, o rol de legitimados para solicitar auditoria ao Tribunal não inclui os chefes dos Poderes Executivos dos Estados Federados. Além disso, o parágrafo 2º do citado art. 232 é bastante enfático ao definir que o Plenário ou o Relator do processo não conhecerá das solicitações de auditoria procedentes de autoridades não legitimadas para tanto. Não se trata, portanto, de simples negativa à solicitação da Exmª Sra. Governadora, mas de verdadeira impossibilidade normativa de atendimento ao pleito de Sua Excelência.

6. De destacar que, ainda que a solicitação fosse originária de uma das autoridades legitimadas, a forma de análise solicitada pela Exmª Sra. Governadora refoge ao modo de atuação das atividades desenvolvidas por esta Corte. Uma auditoria, por definição, tem sempre escopo definido de forma minimamente precisa, não se podendo conceber de forma razoável uma auditoria do tipo “varredura geral” em todos os convênios e contratos de repasse que destinaram recursos federais a um determinado Estado da Federação. Fiscalização desta natureza seria inócua e não produziria mais que resultados incertos. Sem contar que demandaria recursos em intensidade superior à capacidade desta Corte.

Orientações destinadas a subsidiar a atuação da Exmª Sra. Governadora. Possibilidade de oferecimento de Representação na presença de indícios de irregularidades. Necessidade de instrução da Representação com os devidos indícios.

7. Embora esta Secretaria de Controle Externo entenda inviável o atendimento à solicitação de auditoria apresentada pela Exmª Sra. Governadora, também entende não ser razoável deixar de orientá-la acerca das ações que pode empreender para defesa do dinheiro público. Cabe, nesse sentido, informar a Sua Excelência que lhe será sempre possível o oferecimento de Representação, na qualidade de autoridade que toma ciência de irregularidades em virtude do cargo, como preconiza o Regimento Interno da Corte, art. 237, inc. III.

8. Alternativamente, cabe esclarecer à Exmª Sra. Governadora que a Controladoria Geral do Estado do Maranhão, na condição de órgãos de controle interno, também poderá oferecer Representação ao Tribunal, nos termos do Regimento Interno, art. 237, inc. II. Em todo o caso, a Representação deverá ser instruída com os documentos comprobatórios das irregularidades suscitadas, bem como, se houver, com os relatórios e outros documentos investigatórios porventura produzidos.

Conclusão e encaminhamento.

9. Haja vista o acima exposto, submete-se a presente Representação ao escrutínio do Exmº Sr. Ministro-Relator Marcos Vinícius Vilaça, com vistas à apreciação das seguintes propostas:

9.1 Não conhecer da Representação, por não preenchidos os requisitos de admissibilidade;

9.2 Orientar a Exmª Sra. Governadora do Estado do Maranhão, Sra. Roseana Sarney Murad, no sentido de que, na presença de indícios de irregularidades na gestão de recursos da União descentralizados por meio de transferências voluntárias ao Estado do Maranhão, poderá oferecer Representação a este Tribunal, diretamente ou por meio da Controladoria Geral do Estado do Maranhão, devendo, em qualquer caso, instruir a Representação com os documentos comprobatórios das irregularidades suscitadas, bem como, se houver, com os relatórios e outros documentos investigatórios porventura produzidos;

9.3 Arquivar o presente processo após ciência da Representante.”

IMPEDIMENTO

3. Às fls. 05, o então Relator, Ministro Marcos Vinícios Vilaça, declarou-se impedido para relatar a matéria, razão pela qual os autos foram redistribuídos para esta relatoria do Ministro Raimundo Carreiro (fls. 06).

DILIGÊNCIAS

4. Às fls. 07, este Relator, mediante despacho, determinou à Adplan/Segecex que informasse quais recursos foram repassados pela União aos órgãos estaduais maranhenses, mediante convênio, repasse ou congêneres, no período de 2007, 2008 e 2009.

5. A referida informação foi devidamente prestada às fls. 08/41.

6. Às fls. 42 esta Relatoria, em novo despacho, determinou que a Secretaria-Geral da Presidência desta Corte de Contas informasse se há Acordo de Cooperação celebrado entre o TCU e o TCE-MA.

7. Às fls. 47 foi informado pela referida Secretaria-Geral que, naquele momento (20/07/2009), não havia acordo vigente, tendo o último expirado em 01/06/2006, sem prorrogação.

8. Às fls. 48/52, entretanto, vieram aos autos termo de Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre diversos Órgãos Públicos, dentre eles o Tribunal de Contas da União, e Entidades Federais, estaduais e municipais, no Estado do Maranhão.

É o relatório.

VOTO

Conforme bem explanado na instrução da Unidade Técnica, nos termos do Art. 232 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, Governador de Estado não detém amparo no Regimento Interno para solicitar a realização de auditoria.

2. Nada obstante, ainda que, em virtude do disposto no Art. 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, legitimidade estivesse, o ofício de fls. 01 não passaria pelo crivo de admissibilidade.

3. Isso porque, ao disciplinar as representações, o parágrafo único do referido Art. 237 estabelece que a elas aplicam-se as disposições do *caput* do Art. 235 do Regimento Interno deste Tribunal, o qual é taxativo em determinar que:

“Art. 235. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, (...), e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.”

4. Com efeito, ante a preocupação da Exm^a Sra. Governadora do Estado do Maranhão com a gestão dos recursos públicos, entendo pertinente que ela seja orientada e inclusive alertada de que, atualmente, este Tribunal de Contas mantém acordo de cooperação com o Tribunal de Contas do Maranhão e todos os órgãos de controle daquele Estado, o que poderá auxiliá-la no seu desiderato.

Com essas considerações, acolho o parecer da Unidade Técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 885/2010 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC 010.177/2009-9
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Entidade: Estado do Maranhão.
4. Interessada: Roseana Sarney Murad, Exm^a Governadora do Estado do Maranhão.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex-MA.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Representação solicitando a realização de auditoria na gestão dos recursos federais repassados pela União aos órgãos estaduais maranhenses durante o período compreendido entre os anos de 2007 e 2009,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 232, §2º, 235, *caput* e §único, e 237, §único, do RI/TCU, não conhecer da representação, em virtude do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade;

9.2. dar conhecimento à Exm^a Sra. Governadora do Estado do Maranhão acerca do Termo de Cooperação Técnica celebrado, dentre outros, entre o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e todos os órgãos de controle daquele Estado, o que lhe possibilitará solicitar ao próprio Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, a auditoria em questão; e

9.3. determinar o arquivamento dos presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0885-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 018.397/2009-9

Natureza: Relatório de Levantamento

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. DNIT. FALHAS NO PLANEJAMENTO E CONTROLE. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), por equipe da 1ª Secex, com o objetivo de examinar a adequação do planejamento geral e o controle da execução orçamentária e financeira da Entidade.

2. O trabalho foi motivado pela verificação, durante trabalhos anteriores da Unidade Técnica, de que frequentes determinações efetuadas por este Tribunal, bem como problemas relativos a casos pontuais da atuação do DNIT, tinham como possível causa deficiências de planejamento e de controles na atuação central da autarquia.

3. Como resultado da fiscalização, realizada no período de 17/8 a 11/9/2009, foi elaborado o relatório de fls.14/49, do qual transcrevo o seguinte excerto:

“ (...)

CONTEXTUALIZAÇÃO

Informações preliminares sobre o DNIT

2. O DNIT é a autarquia incumbida da execução dos programas de governo na área de infraestrutura de transportes, assim como pela proposição de obras e serviços, conforme disposto na sua lei de criação, nº 10.233/2001, especificamente no art. 80:

“Art. 80. Constitui objetivo do DNIT implementar, em sua esfera de atuação, a política formulada para a administração da infra-estrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.”

3. O Regimento Interno do DNIT é definido na Resolução nº 10, do Ministério dos Transportes, de 31 de janeiro de 2007 (publicado no DOU em 26/2/2007). Nele é reiterada a atuação do DNIT, conforme a seguir.

“Art. 4º Ao DNIT compete:

I – implementar as políticas formuladas pelo Ministério dos Transportes e pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte - CONIT para a administração, manutenção, melhoramento, expansão e operação da infra-estrutura do Sistema Federal de Viação, segundo os princípios e diretrizes fixadas na Lei nº 10.233, de 2001, e no seu Regulamento”.

4. Ainda no regimento interno, é afirmado, no artigo 5º, que o DNIT é constituído organicamente por sete Diretorias.

“Art. 5º O DNIT tem a seguinte estrutura organizacional:

(...)

III – Órgãos de assistência direta ao Diretor-Geral:

a) Gabinete;

b) Diretoria Executiva;

IV – Órgãos seccionais:

d) Diretoria de Administração e Finanças;

V – órgãos específicos singulares:

a) Diretoria de Planejamento e Pesquisa;

b) Diretoria de Infra-Estrutura Rodoviária;

c) Diretoria de Infra-Estrutura Ferroviária;

d) Diretoria de Infra-Estrutura Aquaviária.”

5. Assim, as diretorias do DNIT são: DG – Diretoria Geral, DIREX – Diretoria Executiva, DAF – Diretoria de Administração e Finanças, DPP – Diretoria de Planejamento e Pesquisa, DIR – Diretoria de Infra-Estrutura Rodoviária, DIF – Diretoria de Infra-Estrutura Ferroviária, e DAQ – Diretoria de Infra-Estrutura Aquaviária.

6. O seu orçamento de investimentos, para os exercícios de 2006 a 2008, pode ser resumido na forma mostrada na Tabela 1:

Tabela 1 - Orçamento de investimentos do DNIT

Orçamento de investimento do DNIT (em R\$ milhões)								
DNIT	Inv. autorizado	Inv. Empenhado	% emp	Inv. Liquidado	% liq	Inv. Pago	% pago	RP Pago
2006	5.931,07	4.435,39	74,78%	1.948,00	32,84%	1.875,02	31,61%	2.276,07
2007	9.155,68	7.766,35	84,83%	3.008,28	32,86%	2.780,20	30,37%	2.154,84
2008	9.046,40	7.493,42	82,83%	7.493,42	82,83%	1.563,25	17,28%	3.590,17
Valores em R\$ milhões; Percentuais com base no ‘Investimento Autorizado’								
Fonte: Sistema Siga Brasil do Senado Federal e Relatórios de Gestão do DNIT								
Os valores “pagos” não incluem os “Restos a Pagar Pagos”								

7. O aumento da parcela de investimentos dentro do contexto do orçamento do DNIT se justifica em grande parte pelo PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

MONITORAMENTO DE DETERMINAÇÕES

8. Este levantamento envolveu o monitoramento de determinações exaradas pelo TCU. Assim, foram solicitados os documentos necessários para se averiguar o cumprimento das determinações. As conclusões decorrentes encontram-se nos achados correspondentes.

ACHADOS

TÍTULO: Deficiências no planejamento e no controle para elaboração de projetos e para a contratação de obras rodoviárias

9. Um dos objetivos deste levantamento foi o de analisar o planejamento do DNIT para a elaboração de projetos e para a contratação das respectivas obras, o que deve envolver, normalmente, etapas como:

i) estudos preliminares, ou estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, destinados a avaliar benefícios que justifiquem e compensem os custos de novos empreendimentos e, assim, atender a requisitos de conveniência e oportunidade;

ii) licitação, acompanhamento e aprovação de projeto básico e licenciamento ambiental;

iii) inclusão de serviços, obras e empreendimentos na proposta de orçamento do DNIT, conforme as referências do PPA e segundo critérios de relevância e prioridade;

iv) licitação de obras inclusas na Lei Orçamentária.

10. Etapas de atuação como as apontadas acima envolvem, no caso do DNIT, a área de planejamento (DPP), no tocante a estudos preliminares, contratação e aprovação de projetos e estudos ambientais, assim como a obtenção do licenciamento ambiental, além da elaboração da proposta para o orçamento anual. Já a contratação das obras é atribuição da área de infra-estrutura rodoviária (DIR), no caso de rodovias. Assim, o presente levantamento examinou a relação entre essas duas áreas do DNIT, bem como a atuação de uma gerência superior que promovesse a integração das ações.

11. Devido à magnitude e divisibilidade deste achado, ele é analisado em cinco partes correlacionadas.

Situação encontrada

12. A DPP é encarregada de planejar a atuação do DNIT e tem atribuições de contratar o estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA), contratar e acompanhar a elaboração do projeto e obter a licença prévia (LP) ambiental. Essas atividades estão inseridas nas competências estabelecidas no regimento interno da autarquia:

“Art. 61 À Diretoria de Planejamento e Pesquisa compete:

I – planejar, coordenar, supervisionar e executar ações relativas à gestão e à programação de investimentos anual e plurianual para a infra-estrutura do Sistema Federal de Viação;

II – subsidiar o DNIT nos aspectos relacionados à sua participação na formulação dos planos gerais de outorgas dos segmentos da infra-estrutura viária;

III – coordenar o processo de planejamento estratégico do DNIT;

IV – orientar as unidades do DNIT no planejamento e gerenciamento das suas atividades;

V – propor a política de gestão ambiental do DNIT e coordenar as atividades de meio ambiente nos empreendimentos de infra-estrutura e operação dos transportes;

VI – acompanhar e avaliar o desempenho das atividades do DNIT;

VII – promover pesquisas e estudos nas áreas de engenharia da infra-estrutura de transportes, considerando, inclusive, os aspectos relativos ao meio ambiente;

VIII – definir padrões e normas técnicas para o desenvolvimento e controle de projetos e obras terrestres e aquaviárias;

IX – planejar, promover, implementar e monitorar programas de desenvolvimento tecnológico e de capacitação técnica;

X – subsidiar o Ministério dos Transportes na articulação com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, para obter financiamento de programas, projetos e obras, bem como realizar programas de estudos e pesquisas;

XI – organizar, manter e divulgar as informações estatísticas do setor de infra-estrutura viária;

XII – gerenciar as ações para elaboração e análise de projetos de engenharia aquaviária, ferroviária e rodoviária;

XIII – aprovar projetos de engenharia aquaviária, ferroviária e rodoviária.”

13. A Tabela 2 mostra os prazos estimados e as respectivas fases pelas quais passa um empreendimento no âmbito da DPP, prazos estes obtidos por meio de entrevistas com o diretor da área. Registre-se que por “empreendimento” têm-se todos os procedimentos e etapas necessários para a realização de uma obra, desde os estudos preliminares até a sua contratação:

Tabela 2 - Tempos médios dos projetos na DPP

Tempo médio	Etapas	Observação:	Exemplo	Fase
6 meses	Licitação do EVTE	Desde a abertura do processo até contratar a empresa		Nº 1
90 dias a 4 meses	Execução do EVTE		Edital 400/2007-00 (120 dias) Edital 465/2005-00 (90 dias)	
2 meses	Análise do EVTE com ajustes			

6 meses	Licitação do projeto	Desde a abertura do processo do projeto até a contratação da empresa		Nº 2
6 meses a 1 ano	Elaboração do projeto	6 meses (se for projeto de Crema) e 1 ano (se for projeto de implantação/construção)	Edital 406/2009-00 (120 dias) Edital 101/2008-00 (720 dias)	
6 meses a 1 ano	Análise do projeto, sugestão de mudanças	Depende do projeto.	Termina com a aprovação do projeto pela DPP	
	Obtenção licença prévia (LP) ambiental e aprovação	Da LP, podem resultar condicionantes, que serão atendidas por outra empresa contratada	Edital 358/2007-00: (180 dias para elaborar programa que atenda as condicionantes ambientais)	Nº 3
Total	Varia de 2,5 a 3,5 anos			

Fonte: Exemplos citados e entrevista com o Diretor da DPP

14. Em cada uma das fases indicadas na Tabela 2, é aberto um processo administrativo distinto. Assim, o início de um empreendimento se dá com a autuação do processo de contratação de EVTEA. Posteriormente, são abertos outros processos administrativos para a licitação do projeto de obra e para a licença ambiental. Além disso, outros processos são autuados para pagamento das etapas do projeto.

15. Após análise pela área competente, o projeto é aprovado pelo diretor da DPP, mediante portaria própria, e, em seguida, é arquivado. A partir desse momento, a DIR toma ciência da disponibilidade do projeto e tem a possibilidade de iniciar procedimentos voltados para a contratação da obra, objeto de processo administrativo distinto. Registre-se que a contratação de obras e a aprovação de projetos podem ocorrer também nas Superintendências Regionais, em menor escala, mas esses procedimentos não foram examinados na presente fiscalização.

16. Nas entrevistas realizadas durante a fiscalização, os gestores da DPP informaram que instrumentos técnicos como o HDM – **Highway Design and Maintenance**, um sistema que trata dados sobre as condições dos trechos rodoviários, sua utilização e sua importância sócio-econômica, entre outros, e define índices de prioridade – não vêm sendo utilizados de forma decisiva. Segundo os gestores, a decisão de iniciar um projeto é tomada com base em inclusão de obras no PAC, em pedidos recebidos e outros critérios não formalizados.

17. Em entrevista com os Coordenadores-Gerais da DIR e da DPP, a equipe de fiscalização foi informada de que não existem sistemas de informação aptos a divulgar os projetos desenvolvidos e aprovados pela DPP. A integração entre as diretorias e a informação sobre projetos aprovados ocorreriam nas reuniões da diretoria colegiada do DNIT.

18. A inexistência de informações relativas a planejamento e elaboração de projetos foi vista durante o Levantamento de Auditoria objeto do TC 018.396/2009-1, instruído nesta 1ª Secex. Naquele processo, foi encaminhado ofício de requisição (fls. 3/4, Principal) ao DNIT para solicitar, entre outras, informações sobre: os projetos em estoque, os projetos à espera da licitação para sua contratação e os projetos em elaboração e em análise. A resposta do DNIT foi encaminhada por intermédio do Ofício n.º 2458/2009/DG (fl. 5, Principal), com solicitação de prorrogação de prazo de 90 (noventa) dias para atendimento. Ainda assim, a equipe de fiscalização obteve, de agentes da área de projetos do DNIT, uma listagem dos projetos em elaboração e em análise pela Coordenação de Projetos da Coordenação-Geral de Estudos e Projetos – CGDESP.

Análise

a) Inexistência de instrumentos de planejamento e controle para o início de projetos de obras

19. Inicialmente, verifica-se que a DPP não utiliza, de forma sistematizada, instrumentos técnicos de planejamento para a seleção e priorização de obras cujos projetos devem ser iniciados. Segundo os gestores, o PAC vem sendo o grande instrumento de planejamento.

20. Também não foram observados instrumentos de controle sobre a produção de projetos e sobre a contratação de suas obras. Os procedimentos necessários para a obtenção de um projeto pronto e adequado são complexos e relativamente demorados, abrangendo estudos preliminares, licenciamento ambiental, licitação, elaboração e análise do projeto. Mesmo diante dessa complexidade, o DNIT não adota sistemática de controle e organização das fases e procedimentos para a obtenção dos projetos, de modo a viabilizar sua utilização racional e efetiva. A inexistência de informações organizadas e sistematizadas sobre o estoque de projetos já finalizados e em elaboração evidencia a falta de medidas que dêem eficiência e efetividade ao setor de planejamento do DNIT.

b) Inexistência de sistemas de informação adequados ao gerenciamento da elaboração de projetos

21. Um fato que chama a atenção é a inexistência de sistemas de informação gerencial sobre projetos. Conforme já visto, as solicitações da equipe de fiscalização não foram atendidas a contento pelo DNIT, embora se considere que as informações pedidas sejam básicas para o funcionamento do setor de projetos: estoque de projetos, relacionamento entre contratos de obras e contratos de projetos respectivos, situação atual das obras relacionadas aos projetos.

22. As informações sobre os projetos são fundamentais para que haja o controle de prazos e prioridades, especialmente em função da diversidade e complexidade das etapas dos empreendimentos, e para o planejamento das propostas orçamentárias do DNIT e dos procedimentos de licitação das obras.

23. No entanto, verificou-se que não há uma rotina de controle que forneça tempestivamente informações gerenciais básicas para a área de planejamento, tais como processos de número de projetos de obras em fase de: (i) contratação de EVTEA, (ii) contratação da empresa executora do projeto, (iii) obtenção da licença prévia ambiental. Também não há elementos que permitam estimar o prazo para implementação dos projetos aprovados.

24. As dificuldades apresentadas pelo DNIT no gerenciamento de projetos estão associadas, essencialmente, a dois fatores: o primeiro é a abertura de um processo administrativo específico para cada uma das fases por que passa um projeto antes de ser aprovado, resultando numa situação em que um único projeto seja tratado, em suas etapas, em três processos distintos e sem vinculação sistêmica. Os processos em tela são: processo de EVTEA do projeto, processo de contratação do projeto e processo de LP do projeto.

25. O outro fator é a ausência de uma rotina de controle que vincule os diversos processos administrativos abertos e o estado atual de cada projeto, tornando gerenciável seu procedimento de elaboração e contribuindo para a tomada de decisão por parte do Diretor da DPP, do Diretor Executivo e do Diretor Geral.

26. A deficiência de informações organizadas e sistematizadas no DNIT é tratada, também, no mencionado processo TC 018.396/2009-1.

c) Contratação de projetos em volume superior à capacidade de contratação de obras

27. Após contatos com a DPP, foi possível obter uma lista não-oficial – em planilhas “Excel” – dos projetos aprovados a partir de 2003 com a respectiva situação da obra decorrente (fls.109-138, anexo 2). Tal lista não foi elaborada por um sistema gerencial; antes, é fruto de iniciativa isolada de funcionários da Diretoria, que a atualizam “manualmente”.

28. O exame dos dados obtidos (fls. 3-18, anexo 2) evidenciou a existência de considerável quantitativo de projetos que, após sua aprovação, não se transformam em obras. Tabela 3 mostra a situação (em setembro de 2009) dos projetos aprovados no período de 2006 a 2008:

Tabela 3 - Situação (em setembro de 2009) dos projetos aprovados no período de 2006 a 2008

Exercício	Projetos aprovados	Situação atual (setembro de 2009) da Obra				
		% em andamento	% em licitação	% concluído	% paralisado	% sem ação
2006	149	12,75%	8,05%	5,37%	-	73,83%
2007	167	3,59%	-	1,80%	0,60%	94,01%
2008	75	6,67%	30,64%	-	-	62,67%
Total	391	7,76%	8,94%	2,82%	0,26%	80,31%

Fonte: Tabelas constantes no Anexo 2, fls. 19-36

30. Nos três exercícios analisados (2006, 2007 e 2008), a maior parte dos projetos aprovados permaneceu “sem ação”, ou seja, a autarquia não chegou a iniciar o processo licitatório das obras projetadas.

31. A tabela dos projetos aprovados entre 2003 e 2008 (fl. 139, anexo 2) mostra que, em 2009, 66% encontrava-se na situação de “sem ação”, ou seja, sem que se tenham efetivamente iniciados os processos licitatórios com o objetivo de selecionar empresas executoras para as obras relacionadas.

32. A análise acima demonstra a existência de estoque de projetos cujas obras não são realizadas. Essa situação foi caracterizada com base em informações não oficiais do DNIT, uma vez que este, na verdade, não possui informação oficial a respeito. No entanto, com o objetivo de confirmar a situação encontrada, a equipe realizou também o exame dos valores das obras decorrentes dos projetos e sua compatibilidade com a capacidade do DNIT de contratar novas obras, representada pelos contratos novos assinados a cada exercício.

33. Essa comparação pôde ser feita utilizando-se a tabela de custos médios gerenciais da autarquia (fl. 2, anexo 2), na qual consta o custo médio, por quilômetro, para cada tipo de intervenção. Por outro lado, a tabela de projetos aprovados (fls. 3/18, anexo 2) indica o tipo de obra e sua extensão, separadamente para cada ano.

34. A partir do cruzamento dessas tabelas, foi possível estimar os recursos necessários para a contratação das obras relativas aos projetos aprovados em cada ano (fls. 19/36, anexo 2), conforme Tabela 4.

35. Para a referida estimativa, foi necessário realizar algumas aproximações, haja vista as informações fornecidas não serem completas e os nomes dados aos grupos e objetos não serem padronizados. Assim, considerou-se apenas o “Grupo” e sua correspondência na “Tabela de Custos Médios Gerenciais”. Os grupos “OAE” e “Outras intervenções” não foram considerados devido à dificuldade de mensurar os custos das obras associadas aos projetos.

Tabela 4 - Valor esperado das obras derivadas dos projetos aprovados

	2006	2007	2008	Média
Valor das obras projetadas (R\$ 1,00)	4.473.374.940	4.760.319.540	3.016.483.280	4.083.392.587

Fonte: fls. 19-36, anexo 2.

36. Por outro lado, obtiveram-se as listas dos contratos que o DNIT assinou em cada exercício (fls. 37-52, anexo 2), que possuem os seguintes valores totais (Tabela 5):

Tabela 5 - Contratos de obras rodoviárias assinados por ano

	2006	2007	2008	Média
Contratos assinados no ano (R\$ 1,00)	2.088.534.718	1.389.256.665	2.201.421.689	1.893.071.024

Fonte: fls. 37-52, anexo 2.

37. Estão incluídas nas listas de contratos assinados as obras de conservação, que não possuem projetos, e mesmo algumas em outros modais. Isso não prejudica a conclusão da comparação, pois,

caso essas obras fossem excluídas, a capacidade de contratação de obras novas que têm projeto seria menor ainda do que a que foi considerada.

38. A comparação entre as tabelas não deve ser feita ano a ano, uma vez que é esperado que as obras que tenham seus projetos aprovados em determinado ano sejam contratadas somente alguns meses depois, possivelmente no ano seguinte.

39. As médias obtidas são particularmente úteis, pois ilustram quanto habitualmente o DNIT costuma gastar. Os dados demonstram que o valor das obras aprovadas nos projetos está bem além da capacidade de realização de contratos do DNIT. Considerando as médias dos períodos em análise, percebe-se que o valor total dos contratos corresponde a apenas 46% do custo total das obras projetadas. Isso é um forte indicativo de que os projetos aprovados estão sendo estocados, ocasionando provável perda do valor gasto para sua elaboração.

40. A conclusão acima confirma, então, de forma bastante aproximada, os dados fornecidos por agentes do DNIT em relação ao estoque de projetos, tratado anteriormente.

41. É importante frisar, mais uma vez, que as aproximações feitas em ambas as tabelas tendem a amenizar a situação real, uma vez que o valor das obras associadas aos projetos foi subestimado (não se consideraram “OAE” e “outras intervenções”) e o valor dos contratos associados às obras contém também aquelas que não possuem projetos.

42. Os prejuízos havidos com projetos que não têm suas obras realizadas decorrem do custo direto com sua elaboração (via de regra, terceirizada) e com o custo das atividades internas despendidas para sua análise e aprovação.

43. Para se obter uma estimativa do potencial prejuízo causado pela elaboração de projetos em quantitativos superiores à capacidade de contratação e gerenciamento do DNIT, podem-se aplicar os percentuais dos projetos cujas obras estejam “sem ação” aos valores liquidados nas dotações para Projetos, Estudos Ambientais e EVTEA previstos na Lei Orçamentária – LOA, conforme a Tabela 6.

Tabela 6 - Prejuízo potencial

		Situação das OBRAS, de responsabilidade da sede do DNIT, derivadas dos projetos aprovados						PT 26.121.0225. 1D47.0001	PT 26.542.022 5. 6241.0001	PT 26.121.022 5. 2C00.0001	
Ano	Total de projetos aprovados	% em andamento	% em licitação	% concluído	% parado	Se m ação	% sem ação	SIAFI liquidado - empresa projetista (R\$)	SIAFI liquidado - estudo ambiental (R\$)	SIAFI liquidado - EVTEA (R\$)	Prejuízo potencial: estoque de projetos (R\$)
2006	149	12,75 %	8,05%	5,37 %		110	73,83 %	11.169.853,65	5.315.904,16	11.933.454,57	20.980.626,59
2007	167	3,59%		1,80 %	0,60 %	157	94,01 %	37.439.634,28	10.430.004,10	13.485.971,87	57.681.621,61
2008	75	6,67%	30,67 %			47	62,67 %	214.297.112,52	9.307.448,22	30.205.679,57	159.054.417,26
2009*	41					41	100,00 %	-	-	-	-
total	432					355	total R\$:	262.906.600,45	25.053.356,48	55.625.106,01	-
* até setembro/2009								total - >	343.585.062,94		237.716.665,46

44. Os projetos aprovados em 2009 (até setembro) não foram considerados como prejuízos potenciais, e nem poderiam sê-lo, devido ao curto prazo decorrido desde sua aprovação.

45. O programa de trabalho (PT) 26.121.0225.1D47.0001 – “Estudos e Projetos de Infra-Estrutura de Transportes” foi a dotação destinada ao DNIT pelo Congresso Nacional para ser usada na contratação de empresas responsáveis por elaborar os projetos e, por isso mesmo, foi usada para estimar o prejuízo potencial, já que, de toda a verba gasta em projetos, houve um percentual (que variou de ano para ano) de projetos aprovados que não se transformou em obra.

46. O PT 26.542.0225.6241.0001 – “Estudos de Impacto Ambiental para Projetos de Infra-Estrutura de Transportes” representa a dotação orçamentária destinada ao DNIT pela LOA para ser usado na obtenção da Licença Prévia ambiental junto ao IBAMA. O prejuízo potencial também foi estimado a partir deste PT porque representa o custo imposto ao DNIT, e portanto ao Erário, para obter a LP de um projeto que, até o momento deste levantamento, não se converteu em obra.

47. Já o PT 26.121.0225.2C00.0001 – “Estudos de Viabilidade e Projetos de Infra-Estrutura de Transportes” representa a destinação orçamentária para a contratação de empresas especializadas em realizar os estudos de viabilidade técnica e econômica.

48. Ressalta-se que a tabela acima não pretende calcular de forma precisa o dano causado, pois alguns dos projetos aprovados ainda poderão transformar-se em obras. Ademais, é razoável manter certa folga na carteira de projetos, de modo a dar margem para decisões administrativas por parte do gestor. Entretanto, as tabelas ora apresentadas ilustram o excesso de projetos e a magnitude dos prejuízos ocasionados pela gestão inadequada do DNIT, que permite o início de projetos sem considerar a existência ou não dos recursos necessários para a obra e sem instrumentos de planejamento, controle e gerenciamento.

d) Falta de projetos adequados para obras importantes

49. A não utilização de instrumentos de planejamento e de controle para a elaboração de projetos produz outro efeito, além do estoque excessivo. É o caso de obras e intervenções importantes não identificadas em tempo hábil e para as quais não foram adotadas as providências de elaboração de projetos ou de revisão de projetos existentes, mas antigos.

50. Durante a fiscalização, já mencionada, objeto do TC 018.396/2009-1, que trata da área de projetos do DNIT, o exame das licitações listadas abaixo evidenciou casos em que o início, ou motivação inicial, do processo foi marcado por solicitação local (originada nas Superintendências Regionais) para a contratação de obras importantes. Verificou-se, ainda, que houve casos em que veio a ser necessária a revisão de projetos elaborados há muito tempo e outros em que não houve a revisão do projeto.

i) Edital 344/07

Processo administrativo: 50617.000649/06-54

Objeto: Duplicação na BR 101/ES

Data da aprovação do projeto: 25/4/2007 (Portaria da SR-ES)

Data da solicitação inicial para a licitação da obra: 17/5/2006

Data do contrato: 3/1/2008

Outras informações: segundo relato à fl. 9 do processo administrativo, a obra era importante e necessária e havia um projeto contratado em novembro de 2004, mas que sofrera algumas paralisações. O projeto passou a ser analisado na DPP e ajustado pela projetista, até a sua aprovação na Superintendência do Espírito Santo, por delegação de competência.

ii) Edital 452/2008

Processo administrativo: 50600.005233/08-73

Objeto: Implantação e pavimentação em interseção na BR 050/MG

Data da aprovação do projeto: 17/3/2006

Data da solicitação inicial para a licitação da obra: 03/07/2008

Outras informações: Constam nos autos a renovação da LP, declarações orçamentárias, técnicos responsáveis pelos quantitativos.

iii) Edital 602/2008

Processo administrativo: 50600.026536/06-16

Objeto: Adequação e restauração na BR 135/MG

Data da aprovação do projeto: 13/5/2008

Data da solicitação inicial para a licitação da obra: 25/7/2006 (data de pedido para análise do projeto)

Outras informações: em julho de 2006, a SR/MG encaminhou para a Sede o projeto desenvolvido pela empresa Engesolo que já consistia em revisão de projeto anterior. Esse projeto foi analisado pelo DNIT e, após ajustes necessários, foi aprovado somente em 13/5/2008.

iv) Edital 497/09

Processo administrativo: 50600.000231/09-79

Objeto: Restauração na BR 116/MG

Data da aprovação do projeto: 27/10/2005

Data da solicitação inicial para a licitação da obra: 12/12/2008

Outras informações: Consta apenas um parecer técnico para a atualização do orçamento, com base no Sicro.

51. Essas contratações de obras são realizadas no âmbito da atuação da DIR, mas refletem a omissão da DPP e da área de projetos na identificação de necessidades relevantes.

e) Ausência de instrumentos de planejamento por ocasião da licitação de obras e falta de integração entre a DPP e a DIR

52. Conforme já visto neste exame, à DPP é atribuída a tarefa de iniciar novos projetos de obras, culminando na sua aprovação pela própria DPP. Ela contrata o estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA), contrata a empresa para executar o projeto e ainda fica responsável por obter a respectiva licença prévia (LP) ambiental. Ao final desse fluxo de procedimentos, a DPP aprova o projeto. Para cada uma dessas etapas é aberto um processo administrativo distinto.

53. A licitação e a contratação das obras rodoviárias ficam a cargo da DIR, na qual outro processo administrativo é aberto. Segundo afirmaram os gestores do DNIT, a licitação se inicia com o projeto aprovado e desde que, é claro, haja recursos previstos na LOA aprovada pelo Congresso.

54. Com o objetivo de identificar os controles e mecanismos de planejamento e realizar o mapeamento entre as unidades DIR e DPP, foram solicitadas informações e documentos ao DNIT e foram realizadas entrevistas com os dirigentes das unidades envolvidas.

55. No início do presente trabalho, foi requisitada, por meio do ofício nº 02-1161/2009 (fl. 04, Principal), a lista dos processos licitatórios das obras dos anos de 2006 a 2009 abertos pela DIR, com o objetivo de formar uma amostra de contratações a serem examinadas.

56. Entre outras informações, pediu-se à DIR que indicasse o processo administrativo referente ao projeto que originou a licitação da obra. O DNIT, por intermédio do ofício DNIT nº 2585/2009/DG, de 26 de agosto de 2009 (fl. 5, principal), solicitou prazo de 90 (noventa) dias para a apresentação da resposta. A dilação pedida foi motivada pela inexistência de um controle institucional entre os projetos e as obras resultantes.

57. Ainda assim, foi possível verificar que os projetos desenvolvidos e aprovados pela DPP não são comunicados, por meio de um processo formal interno da autarquia, à DIR, para que esta possa se preparar para contratar a obra relacionada ao projeto aprovado. Foi informado que a integração existente acontece nas reuniões da diretoria colegiada do DNIT, onde, com a presença de todos os diretores (DIR, DIF, DAQ, DPP, DIREX, DAF e DG), são discutidos e aprovados os assuntos estratégicos da entidade.

58. É importante frisar a correlação entre projeto aprovado e obra, obtida durante a fiscalização, foi realizada, de forma especial, por duas pessoas da DPP, abrangendo atividades que ultrapassaram a área de atuação da DPP. Isso porque tais pessoas da DPP tiveram que analisar os contratos de obras assinados e vinculá-los aos projetos aprovados. Tal tarefa (de vinculação) deveria ser um subproduto

da atividade da DIR, uma vez que esta recebe o projeto aprovado e inicia as atividades licitatórias para contratação de empresa para executar a obra relacionada ao projeto.

59. De fato, não há informações organizadas e sistematizadas que vinculem as obras aos projetos. Essa não é apenas uma deficiência de informações, mas uma fragilidade no controle e na integração entre as Diretorias de Planejamento e de Infra-Estrutura Rodoviária. A inexistência de um sistema coordenado de acompanhamento do fluxo interno de trabalho relativamente aos projetos resulta em falta de integração com a DIR e em prejuízo para a contratação das obras.

60. Como foi exposto no tópico anterior (alínea “d”), observaram-se situações em que obras importantes não puderam ser licitadas em face da ausência de projetos atualizados. Esse fato pode decorrer da falta de informações, por parte da DIR, do momento em que os projetos estão ou estarão prontos para terem suas obras licitadas, prejudicando o planejamento da licitação e produzindo o seu atraso ou postergação.

61. A deficiência de interação entre a DPP e a DIR ficou evidente também no exame de processos licitatórios. Nos casos a seguir citados, foi visto que o procedimento não possui sua motivação inicial em qualquer elemento de planejamento. Em todos os casos abaixo listados, as licitações tiveram início com pedidos de Superintendências Regionais ou de setores alheios ao de Planejamento:

Edital 344/07

Processo administrativo: 50617.000649/06-54

Objeto: Duplicação na BR 101/ES

Edital 532/2007

Processo administrativo: 50600.009587/07-14

Objeto: Implantação e pavimentação na BR 429/RO

Edital 452/2008

Processo administrativo: 50600.005233/08-73

Objeto: Implantação e pavimentação em interseção na BR 050/MG

Edital 602/2008

Processo administrativo: 50600.026536/06-16

Objeto: Adequação e restauração na BR 135/MG

Edital 401/2009

Processo administrativo: 50600.001313/09-3

Objeto: restauração na BR 153/MG

Edital 497/09

Processo administrativo: 50600.000231/09-79

Objeto: Restauração na BR 116/MG

62. Assim, nota-se um descompasso entre a área de planejamento (aprovação de projeto) do DNIT e a área de infra-estrutura (execução de obras).

63. Sobre tal ponto, na reunião com o Diretor da DPP e seus Coordenadores-Gerais, foi afirmado que o DNIT chegou a iniciar o desenvolvimento, no passado, de um sistema que controlaria todas as obras da autarquia, desde sua concepção (projeto) até a entrega da obra, com o fornecimento em tempo real da situação do empreendimento, o que permitiria efetivo controle gerencial por parte da Administração. Porém, o desenvolvimento de tal sistema foi interrompido, e a ideia, postergada.

64. Um dos efeitos mais notáveis da falta de coordenação entre planejamento, projetos e contratações de obras é a desatualização dos projetos. Isto é especialmente danoso nos projetos de restauração de rodovias, uma vez que tais projetos são específicos para a situação detalhada no momento de sua elaboração, e não aquela posterior, provavelmente com a rodovia mais deteriorada pelas intempéries.

65. Dependendo do tempo transcorrido após a elaboração do projeto, este pode tornar-se desatualizado – necessitando de revisão – ou mesmo ter de ser descartado, o que causaria prejuízo ao erário pelo gasto na elaboração do projeto e seu descarte por desatualização. Outra hipótese, que

geraria prejuízos ainda maiores, seria a realização de uma obra com o projeto desatualizado, pois a vida útil da obra seria consideravelmente reduzida.

66. Tal situação é muito comum no DNIT, havendo até a figura já institucionalizada da “1ª revisão do projeto em fase de obras” (fls. 27, 40, 90, 100 Anexo 4), quando o projeto é revisto, o que inclui atualizações de valores e de tecnologias de construção. Casos concretos das situações descritas neste parágrafo podem ser observados no TC 018.396/2009-1, onde os prejuízos causados para o Erário e para os resultados institucionais foram devidamente tratados.

67. A elaboração da proposta orçamentária é outro aspecto relacionado ao planejamento geral. A DPP elabora o projeto de lei orçamentária anual (PLOA) solicitando dotações orçamentárias para as atividades e projetos do DNIT, entre elas, a execução de obras e elaboração de projetos de futuras obras. Segundo os gestores da DPP, são priorizadas as obras de manutenção (conservação e restauração), em seguida as obras em andamento e as obras do PAC. Somente depois podem ser alocados recursos na proposta para obras novas. Essas condições passaram a ser previstas em portaria, conforme a Portaria DNIT nº 884, de 23/7/2009, publicada no DOU de 24/7/2009, seção 1, página 89 (fls. 8/9 Anexo 1).

68. Anteriormente à formulação da proposta orçamentária pela DPP, a DIR e as Superintendências Regionais lhe enviam as informações sobre a situação das obras em andamento, suas previsões de término e as demandas para obras novas. A Diretoria de Planejamento consolida as demandas e, com base na portaria citada, seleciona as intervenções a serem inseridas no PLOA. A DIR toma conhecimento formal das obras a licitar no exercício apenas quando da aprovação da LOA.

69. Observa-se a ausência de um monitoramento rotineiro pela DPP acerca do andamento das obras e da necessidade de obras novas. Tais informações são fornecidas pela DIR e Superintendências Regionais no momento da elaboração do PLOA.

70. Portanto, a DPP não realiza atividade de planejamento, propriamente. Esse fato é corroborado pelo que ficou exposto na alínea “a”, acima, no sentido de que a referida diretoria não possui elementos técnicos de planejamento para selecionar e priorizar obras cujos projetos devem ser iniciados. Ela simplesmente adota providências para a elaboração de projetos de obras “indicadas” por fatores alheios ou externos a ela. Para agravar a situação, a DPP não possui sistema de informações adequado para propiciar o controle de sua atividade, o planejamento das licitações de obras e nem mesmo para uma participação mais ativa na elaboração da proposta orçamentária.

Conclusão

71. O exame da adequação do planejamento no DNIT para a elaboração de projetos e contratação de obras rodoviárias concentrou-se nas atividades da Diretoria de Planejamento e Pesquisa – DPP. Verificou-se que a DPP não utiliza instrumentos de planejamento na decisão de iniciar a elaboração de um projeto. Embora sejam realizados estudos preliminares, a DPP limita-se a atender demandas externas, especialmente o PAC. No caso de obras de manutenção, os projetos são elaborados principalmente de acordo com indicações externas e não são primordialmente utilizadas ferramentas técnicas de planejamento, com levantamentos e estudos de priorização, como o sistema HDM.

72. Também não existem informações organizadas e sistematizadas acerca dos projetos em elaboração. Mesmo as informações sobre os projetos em andamento e sobre o estoque de projetos no DNIT somente puderam ser fornecidas após a coleta manual de dados por parte de alguns servidores. Nem mesmo os processos administrativos relativos às etapas do empreendimento, como estudos preliminares, licitação do projeto, acompanhamento do projeto, licenciamento ambiental e outros, possuem vinculação, dificultando a visão geral da situação da atividade.

73. Um primeiro efeito da falta de planejamento e controle na DPP é a existência de um estoque de projetos cujas obras não foram contratadas. As obras correspondentes a esses projetos possuem valores bastante superiores à capacidade histórica de contratação do DNIT. Cerca de 80% dos projetos elaborados entre 2006 e 2008 não tiveram suas obras contratadas, e isso dificilmente ocorrerá no curto prazo, em função das limitações orçamentárias. O custo desses projetos e estudos não utilizados

alcança a casa de R\$ 237 milhões e representa ato ineficiente e gasto desnecessário para a Administração.

74. Apesar de a atuação da DPP produzir um estoque de projetos relativamente grande, isso não garante que todas as obras tidas por prioritárias tenham seus projetos prontos no momento em que a licitação é demandada. Esse fato evidencia, também, a deficiência no planejamento para elaboração de projetos e licitações de obras rodoviárias.

75. Por fim, o exame realizado evidenciou que não existe coordenação entre as atividades da DPP, na elaboração de projetos e estudos, e as da DIR, na licitação de obras. De acordo com o exame de processos administrativos, as licitações são iniciadas por pedidos de Superintendências Regionais e de outros setores que não a DPP.

76. Existe um entendimento, claramente perceptível no discurso dos gestores da DPP, de que sua atuação se restringe à elaboração de projetos. No entanto, não existem informações devidamente organizadas e sistematizadas que permitam a quem quer que seja verificar o andamento dos projetos e estudos para as obras, o que dificulta o planejamento e a adoção de providências para a licitação das obras. Aliás, a própria decisão de elaborar o projeto de determinada obra, e não de outra, deveria resultar de um processo de negociação que envolvesse todos os setores interessados do DNIT, de modo que os estudos desenvolvidos pela DPP se inserissem harmoniosamente numa programação de trabalho, previamente estabelecida, que apenas se encerrasse com a efetiva execução da obra.

77. A ausência de coordenação ficou demonstrada pela existência de acentuado estoque de projetos não utilizados e pela ocorrência de pedidos de contratação de obras importantes sem que o projeto estivesse pronto ou atualizado. Além disso, a própria resposta oficial do DNIT no sentido de pedir prorrogação para o fornecimento de informações básicas, como a situação dos projetos em andamento e do estoque de projetos, bem como a vinculação entre obras e projetos, já é, por si só, suficiente para demonstrar a falta de elementos de controle e, por conseguinte, a inexistência de planejamento.

78. Desse modo, conclui-se que a atividade de planejamento para contratação de obras rodoviárias, no DNIT, é bastante deficiente, limitando-se à adoção de providências para atendimento de pedidos externos e de setores regionais, sem a realização de procedimentos de crítica, seleção, priorização, controle e divulgação.

79. As conseqüências são aquelas já indicadas, tais como: ineficiência nos gastos com projetos, licitações com projetos inadequados, impossibilidade de atendimento a demandas importantes. Desses fatos decorrem, por sua vez, a necessidade de revisão de projetos, atrasos e aumentos de valor em obras, fuga ao princípio da licitação, ineficiência nas contratações, prejuízos para a qualidade dos serviços, entre outros.

80. Registre-se que, conforme levantado no TC 018.396/2009-1, que trata da área de projetos do DNIT, dos 926 (novecentos e vinte seis) contratos atualmente vigentes, 43% sofreram aditivo de valor e 39% sofreram aditivo de prazo. Da amostra lá analisada, 100% dos contratos foram aditivados por falhas ou desatualização do projeto.

81. Paralelamente, a execução orçamentária do DNIT alcançou baixos índices, conforme a Tabela 1, o que pode ser explicado, em grande medida, pela ineficiência e ineficácia da entidade em suas ações de planejamento e controle, sobretudo no que tange à elaboração de projetos e contratação de obras.

82. Quanto a possíveis prejuízos causados ao atendimento a demandas sócio-econômicas, fica o exame prejudicado, em função de não ter sido possível a obtenção de dados relativos a essas demandas e resultados.

83. Por fim, cabe considerar que a competência formal para a realização das atividades de planejamento no âmbito do DNIT é da DPP, conforme estabelece o Regimento Interno da autarquia (Resolução 10 do Conselho de Administração do DNIT, de 31/1/2007, publicado no DOU em 26/2/2007, s. 1, pág. 66-81):

“Art. 61 A Diretoria de Planejamento e Pesquisa compete:

I – planejar, coordenar, supervisionar e executar ações relativas à gestão e à programação de investimentos anual e plurianual para a infra-estrutura do Sistema Federal de Viação;

II – subsidiar o DNIT nos aspectos relacionados à sua participação na formulação dos planos gerais de outorgas dos segmentos da infra-estrutura viária;

III – coordenar o processo de planejamento estratégico do DNIT;

IV – orientar as unidades do DNIT no planejamento e gerenciamento das suas atividades;

V – propor a política de gestão ambiental do DNIT e coordenar as atividades de meio ambiente nos empreendimentos de infra-estrutura e operação dos transportes;

VI – acompanhar e avaliar o desempenho das atividades do DNIT”.

84. Cabe à Diretoria-Geral a coordenação geral do DNIT, conforme estabelece o Regimento Interno:

“Art. 124 São atribuições do Diretor-Geral:

I – presidir as reuniões da Diretoria Colegiada;

II – supervisionar e coordenar as atividades dos órgãos integrantes da Estrutura Regimental do DNIT;

III – firmar, em nome do DNIT, contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos legais, mediante prévia aprovação da Diretoria Colegiada;

IV – expedir os atos administrativos de competência do DNIT, desde que não possuam caráter normativo;

V – praticar todos os atos de gestão, operacional, orçamentária, financeira, contábil, de patrimônio, de material, de serviços gerais e de recursos humanos, na forma da legislação em vigor;

VI – orientar o planejamento, a organização e a execução das atividades do DNIT”.

85. A falta de integração entre a DPP e a DIR evidencia falha na atuação do DIREX, que possui atribuição regimental de orientar, coordenar e supervisionar as atividades das Diretorias setoriais:

“Art. 125 São atribuições do Diretor-Executivo:

[...]

III – orientar, coordenar e supervisionar as atividades das Diretorias setoriais e dos órgãos regionais, principalmente no que diz respeito a:

a) supervisão, acompanhamento e aprovação do Orçamento e do Plano Plurianual no âmbito desta Autarquia;

b) definição de limites orçamentários e financeiros, gerenciamento do empenho e da movimentação de recursos e pagamento das despesas;

c) acompanhamento da execução físico-financeira das obras de infra-estrutura e serviços da área administrativa do DNIT”.

86. Desse modo, fica caracterizada a irregularidade relativa a deficiências no planejamento e no controle para elaboração de projetos e para a contratação de obras rodoviárias, da qual decorrem estoque excessivo de projetos não utilizados, inexistência de projetos adequados e atualizados para obras importantes, assim como ineficiência para a atuação do DNIT e prejuízos diversos, tanto para os resultados institucionais, representados sobretudo pela omissão ou pela atuação intempestiva da autarquia, como para o Erário, representados pelo custo de projetos inutilizados, encarecimento das obras e despesas operacionais com atividades infrutíferas.

87. A irregularidade e seu exame devem ser transferidos para os processos de contas do DNIT, relativos aos exercícios de 2006 a 2009, nos quais deverá ser analisado seu impacto na gestão e as responsabilizações cabíveis.

88. Quanto a medidas corretivas, será proposta, nestes autos, a determinação de adoção de providências de controle e apresentação de relatórios pertinentes, que induzam ações coordenadas de planejamento.

Critérios

89. Princípio da eficiência (Constituição Federal, art. 37, caput); Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, arts. 6º e 7º; e Regimento Interno do DNIT, arts. 61, 124 e 125.

Determinações Associadas

90. Não encontradas

Evidências

91. Tabelas obtidas junto à DPP com a situação das obras correspondentes aos projetos aprovados, evidenciando um acúmulo de projetos não implementados da ordem de 66%, no período de 2003 a 2008, em setembro de 2009 (fl. 3/18, Anexo 2).

92. Tabelas elaboradas pela equipe para comparar as estimativas das obras projetadas com os valores médios das contratações novas – Tabela 4 e Tabela 5 – conforme itens 44 a 47.

93. Revisão de projetos em fase de obras, conforme comentado no item 76. Essa situação vem causando prejuízo ao Erário, em função da defasagem de tempo entre a aprovação do projeto e o início da obra, devido a alterações significativas nas condições das rodovias, principalmente com relação a projetos de restauração.

94. Respostas do DNIT para ofícios de requisição de auditoria (fl. 5, principal), com indicação de inexistência de informações gerenciais e pedidos de prorrogação para atendimento.

Encaminhamento

95. Será indicada na Conclusão Geral e na Proposta de Encaminhamento deste relatório proposta de determinação ao DNIT para que aprimore seus instrumentos e controles gerenciais e elabore relatório a ser encaminhado ao Tribunal.

96. Ademais, serão realizadas audiências, nos processos de contas anuais, do Diretor-Geral do DNIT, do Diretor da DPP e do Diretor-Executivo, por deficiências tanto no planejamento quanto no controle da elaboração de projetos. As falhas apontadas estão relacionadas às contas dos exercícios de 2006, 2007, 2008 e 2009, e configuram afronta ao princípio da eficiência – preconizado pelo **caput** do artigo 37 da Constituição Federal – e não cumprimento das atribuições previstas nos artigos 61, 124 e 125 do Regimento Interno da autarquia.

Exercícios Afetados

97. 2006, 2007, 2008 e 2009.

Prejuízos Financeiros e para os resultados

98. Prejuízo potencial de R\$ 237.716.665,46 para os exercícios de 2006, 2007 e 2008, sendo R\$ 20.980.626,59 para o ano de 2006, R\$ 57.681.621,61 para o ano de 2007 e R\$ 159.054.417,26 para o ano de 2008;

99. Atrasos em obras decorrentes de revisões do projeto, estas por sua vez causadas pela integração ineficiente entre as áreas envolvidas nas fases de projetos e execução de obras;

100. Custo da 1ª Revisão de projetos em fase de obras, em decorrência da licitação de projetos desatualizados.

TÍTULO: Deficiências na estimativa do impacto orçamentário-financeiro de despesa nova – desrespeito à LRF

Situação encontrada

101. Foi solicitada uma amostra ao DNIT constituída pelos contratos e processos discriminados nas Tabelas Tabela 7 e 8, abaixo. Os processos e contratos foram escolhidos na fase de planejamento, tendo como balizador não o ano de assinatura, mas o fato de ainda estarem sendo executados (em vigência) nos anos de interesse para o presente exame, isto é, 2006, 2007, 2008 e 2009.

102. Nos processos da amostra analisada, abaixo tabelada, foi constatada a presença da estimativa do impacto orçamentário-financeiro apenas no processo 50600.004422/2007-48 (fls. 2/8, Anexo 3), com data de 18/2/2008.

Tabela 7 - Amostra de processos solicitados no ofício n.º 01-1161/2009

Nº do Contrato DNIT	Nº do processo do DNIT	Tipo de Obra	UF	Exercícios
15 00005/2004	50615.000090/2003-30	EXECUÇÃO DE SERVIÇOS E OBRAS DE MANUTENÇÃO (CONSERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO), NA RODOVIA FEDERAL	MA	2006, 2007 e 2008

		BR-222/MA.		
00 00194/2004	50600.002058/2004-39	EXECUÇÃO DE OBRAS DE RESTAURAÇÃO, DUPLICAÇÃO, OBRAS DE ARTE ESPECIAIS E TÚNEL.	SC	2006, 2007, 2008
00 00250/2006	50600.008161/2006-54	SERVIÇOS: RESTAURAÇÃO, DUPLICAÇÃO E OBRAS DE ARTE ESPECIAIS - LOTE: 02 - TRECHO: NATAL – PALMARES	RN	2006, 2007, 2008
06 00011/2004	50606.001609/2002-25	OBRAS DE MANUTENÇÃO (CONSERVAÇÃO/RECUPERAÇÃO) NA RODOVIA BR-262/MG.	MG	2006, 2007, 2008
02 00004/2005	50602.001598/2004-85	OBRAS DE MANUTENÇÃO RODOVIÁRIA (CONSERVAÇÃO/RECUPERAÇÃO) NA RODOVIA BR-230/PA.	PA	2006, 2007, 2008
21 00003/2006	50621.000288/2006-87	EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO (CONSERVAÇÃO/RECUPERAÇÃO) APÓS A 20ª MEDIÇÃO DO CONTRATO UT/21-007/2004-00.	SE	2006, 2007, 2008
00 00105/2007	50600.002053/2004-14	EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS REMANESCENTES DE RESTAURAÇÃO, DUPLICAÇÃO E OBRAS DE ARTE ESPECIAIS.	SC	2007, 2008
00 00117/2006	50600.006157/2006-51	EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE SINALIZAÇÃO VIÁRIA E ENGENHARIA DE TRÁFEGO PARA MANUTENÇÃO DA SINALIZAÇÃO HORIZONTAL, VERTICAL, SUSPENSÃO E DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA NA MALHA RODOVIÁRIA FEDERAL	SC	2006, 2007, 2008
17 00007/2005	50617.000408/2004-43	SERVIÇO DE MANUTENÇÃO, IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO DO SISTEMA DE SINALIZAÇÃO SEMAFÓRICA E TRÂNSITO.	ES	2006, 2007, 2008
00 00021/2008	50600.000832/2002-13	EXECUÇÃO DE OBRAS DE IMPLANTAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO NA RODOVIA BR-146/MG - LOTE: 01.	MG	2008
12 00015/2006	50600.001313/2002-64	EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE DUPLICAÇÃO, RESTAURAÇÃO DA PISTA EXISTENTE, ELIMINAÇÃO DE PONTOS CRÍTICOS E IMPLANTAÇÃO DE RUAS LATERAIS - BR-070/GO.	DF	2006, 2007, 2008
00 00131/2001	50600.000209/2002-52	Supervisão: LOTE 2/SP	SP	2006, 2007, 2008
06 00011/2005	50600.007021/2004-05	Adequação: ent.BR-120(nova era) a ent. BR-262(A)	MG	2006, 2007, 2008
05 00008/2004	50600.000400/2002-02	construção: Km 267,0 a Correntina	BA	2006, 2007, 2008
02 00033/2000	50602.000014/2002-15	construção: ITUPIRANGA a ALTAMIRA	PA	2006, 2007, 2008
20 00003/2004	50620.000023/2003-46	CONSERVAÇÃO DE RODOVIA PAVIMENTADA: Entr.BR-316 (Rod.Secund.) a Div. AL/SE	AL	2006, 2007, 2008
12 00013/2006	50612.009537/2002-85	SERVIÇO DE ELABORAÇÃO DE PROJETO BÁSICO DE ENGENHARIA PARA	GO	2006, 2007,

00 00227/2006	50600.001546/2006-91	DUPLICAÇÃO DA RODOVIA BR-153/GO. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE DUPLICAÇÃO E OBRAS DE ARTE ESPECIAIS	RJ	2008 2006, 2007, 2008

Tabela 8 - Amostra de processos solicitados no ofício n.º 09-1161/2009

Nº processo DNIT	Objeto	Edital ou Contrato	Exercícios
50600.002092/2006-75	Execução de serviços necessários à realização das obras de restauração nas rodovias federais	Edital 015/2009	2008, 2009
50600.004422/2007-48	Execução das obras de Adequação, Duplicação, Melhoramentos e Restauração na Rodovia BR-262/MG	Contrato 00 00144/2008	2007, 2008, 2009
50600.005148/2006	Execução, sob o regime de empreitada por preço unitário, dos serviços necessários à realização da(s) obra(s) e serviços de duplicação com restauração de pista existente nos sub-trechos da rodovia BR-040/MG. Subdividido em 02 (dois) lotes	Contrato 00 00070/2007	2006, 2007, 2008, 2009
50600.006554/2009	Obras de Duplicação e Restauração com Melhoramento na Rodovia BR-101/AL	Edital 0294/09-00	2009
50600.002773/2008	Execução de serviços necessários à realização das obras remanescentes de duplicação e restauração da rodovia BR-153/GO	Edital 0381/08-00	2008, 2009
50600.006553/2009	Execução dos serviços necessários a realização das Obras de Duplicação e Restauração com Melhoramento na Rodovia BR-101/PE, a saber: Lote: Único; Rodovia: BR-101/PE; Trecho: Div. Div. PB/PE – Div. PE/AL (Ponte s/ o rio Jacuípe); Subtrecho: Entr. PE-103/126(p/ Catende) – Div. PE/AL (Ponte s/ o Rio Jacuípe); Segmento: km 189,3 – km 213,9; Extensão: 24,7 km.	Edital 0387/09-00	2009

103. Por meio do ofício n.º 09-1161/2009 (fl. 12, Principal), foram requeridos esclarecimentos acerca das normas e procedimentos internos adotados para a elaboração da estimativa do impacto orçamentário e financeiro da despesa. A resposta do DNIT continha o Memorando CGPLAN n.º 360/2007 (fls. 57/81, Anexo 3), no qual foi expresso o entendimento firmado acerca da aplicação dos incisos I e II do art. 16 da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000) e de determinação correlata do TCU. De acordo com a CGPLAN (Coordenação Geral de Planejamento, unidade da DPP), tal entendimento já havia sido apresentado a técnicos do TCU – da Secretaria de Obras – em reunião realizada em 19/10/2007.

104. O citado memorando afirma que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro deveria estar presente “somente para as obras de implantação, construção, pavimentação e adequação de capacidade, que acarretem novas despesas. [...] Desta forma não deverão ser apresentadas estimativas de impacto orçamentário-financeiro para ações relativas à manutenção (restauração, recuperação e conservação), bem assim para estudos e projetos.”

105. Em atendimento ao Ofício da equipe de fiscalização, de n.º 09-1161/2009, a autarquia enviou três exemplos de estimativas (fls. 60/74, Anexo 3). Nota-se que todas as três possuem datas do ano de 2009.

Análise

a) Não realização, até 2008, da estimativa de impacto orçamentário-financeiro

106. O exame apontou que, com exceção de um caso (fls. 2/8, Anexo 3), os processos de contratação de obras examinados na amostra não possuíam estimativa de impacto orçamentário-financeiro. Como resposta ao Ofício da equipe de fiscalização de n.º 09-1161/2009, o DNIT enviou

três estimativas, constantes em outros processos (fls. 60/74, Anexo 3), não abrangidos na amostra, para ilustrar o procedimento utilizado. Tais estimativas eram todas do ano de 2009.

107. Do exposto acima, verifica-se que a estimativa de impacto financeiro da despesa não vinha sendo realizada regularmente pelo DNIT. Pode-se concluir que o procedimento de inclusão da estimativa é prática recente e passou a ser realizado a partir de 2008. Registre-se que, nos processos analisados na amostra, constavam contratos e aditivos referentes a obras de duplicação, pavimentação e implantação.

b) Não consideração dos gastos futuros de manutenção nas estimativas de impacto orçamentário-financeiro

108. As estimativas obtidas apresentam, mês a mês, os custos previstos para a realização da obra; entretanto, não fazem menção aos decorrentes da manutenção do novo patrimônio, obtido após o término da obra.

109. O objetivo da estimativa de impacto orçamentário-financeiro é implementar o controle e o planejamento, não só na execução das despesas então realizadas, mas também na assunção, pela Administração, de novas obrigações futuras delas decorrentes. Ao realizar despesas, ou investimentos, que criam novos ativos e expandem a ação governamental, o administrador precisa avaliar e informar as novas despesas que surgirão a partir daí, seja para o prosseguimento de ações e conclusão do objeto, seja para a sua manutenção, sempre levando em conta as expectativas de receitas futuras que financiarão esses gastos.

110. Para tanto, é necessário que sejam realizados cálculos adequados, segundo métodos divulgados e transparentes, de modo a permitir a avaliação por toda a sociedade e pelos órgãos de controle.

111. Assim, a não realização adequada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro afronta os princípios atinentes ao planejamento e controle, necessários para que as despesas ocorram dentro da capacidade de execução e para diminuir os riscos de paralisação de obras e serviços por falta de recursos.

112. A estimativa do impacto orçamentário-financeiro das ações que acarretam aumento de despesa é obrigação legal de acordo com art. 16, inciso I, da LRF:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes”.

113. A LRF ainda prescreve, no § 2º do art. 16, que a referida estimativa deve ser “acompanhada das premissas e metodologias de cálculo utilizadas”. Ademais, tal estimativa constitui instrumento de planejamento, uma vez que fornece os valores dos prováveis desembolsos no exercício em que entrar em vigor o aumento/criação de despesa e apresenta informações úteis para subsidiar a elaboração da proposta orçamentária dos anos subsequentes.

114. Com relação aos contratos e aditivos de obras de implantação, construção, pavimentação e adequação, não há dúvidas que devem ser precedidos da estimativa estabelecida no art. 16, inciso I, da LRF, uma vez que, nesses casos, existe a criação de novos ativos e a expansão da ação governamental.

115. Por outro lado, é aceitável o entendimento de que as ações de manutenção estejam dispensadas da apresentação da estimativa de impacto orçamentário-financeiro nos exercícios subsequentes, uma vez que as despesas dessa natureza devem ser realizadas de forma continuada, isto é, todos os orçamentos anuais devem possuir dotações para manutenção da malha rodoviária.

116. Como já mencionado, ao menos dois aspectos devem ser observados na estimativa. O primeiro é a existência de recursos para a realização da própria obra no exercício em que for iniciada e nos dois seguintes. Assim, a ausência da citada estimativa pode prejudicar o planejamento, pois, para se estipular o valor a ser proposto no Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA enviado pelo DNIT, é importante saber qual a previsão de gasto em cada uma das obras realizadas pela autarquia durante o exercício subsequente.

117. O segundo aspecto diz respeito aos custos de manutenção e operação dos ativos criados pela obra (como, por exemplo, trechos novos de rodovias, produtos de obras de construção ou de duplicação), dentro do prazo restante até o limite total de três anos. Esses custos devem ser considerados na estimativa do impacto orçamentário-financeiro, especialmente pela demonstração de que estarão dentro dos limites estimados para os períodos em que vierem a ser efetivados como despesa.

118. A literatura sobre o tema reforça o entendimento apresentado: *“as despesas iniciadas sob a categoria projeto atenderão aos quesitos do artigo em debate, sem embargo de que, ao longo dos três exercícios da estimativa orçamentária e financeira, os gastos decorrentes já não mais se classificam naquela categoria, mas, sim, como atividade”* (Flávio C. de Toledo Jr., Sérgio Ciqueira Rossi. – 2. Ed. – São Paulo: Editora NDJ, 2002, p. 112).

119. As estimativas mostradas pelo DNIT, em resposta ao Ofício de requisição nº 09-1161/2009, contemplam o primeiro aspecto, mas não o segundo. Por exemplo, a estimativa referente a *“Serviços de Duplicação e Restauração com Melhoramentos das obras da BR-101/PE – Lote 1”* (fl. 60/63, Anexo 3) discrimina, mês a mês, os recursos necessários para conclusão da obra, no prazo de 540 dias. Entretanto, não é feita menção aos custos decorrentes da futura manutenção da rodovia duplicada, que são maiores que os da rodovia simples então existente.

c) Não consideração de receitas futuras nas estimativas de impacto orçamentário-financeiro

120. Nos exames realizados, observou-se que o DNIT não realiza a comparação dos gastos previstos com a expectativa de receitas para os exercícios futuros, quando da avaliação do impacto. Entende-se que essa comparação representa o objetivo final contemplado na LRF, no intuito de estabelecer mecanismos de planejamento e controle dos gastos.

121. Além disso, as despesas novas estimadas precisam estar alinhadas e contempladas com os instrumentos legais de planejamento orçamentário, as leis de diretrizes orçamentárias e o Plano Plurianual.

d) Inexistência de avaliação consolidada do impacto orçamentário-financeiro e ausência de informações sistematizadas

122. Além da deficiência e inadequação das estimativas individualmente inseridas em cada processo de licitação de obras e dos procedimentos regulamentares para tanto, observou-se que não existem sistemas de informação capazes de consolidar os dados sobre o impacto das despesas que serão necessárias nos exercícios seguintes, em função de obras novas.

123. Como visto na alínea anterior, as obras de manutenção não precisam de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, pois representam gastos com “atividades”, as quais supõem-se previstas corretamente nos orçamentos anuais.

124. No entanto, no caso de obras de implantação de trechos novos (tais como construção ou duplicação de rodovias), além dos gastos com a própria obra, serão criadas necessidades de gastos adicionais com manutenção, após a conclusão da obra. Desse modo, para avaliar o impacto desse gasto novo, o DNIT precisa conhecer o montante de recursos necessários para obras de manutenção da malha já implantada. O impacto, então, deve ser calculado por meio da razão, ou comparação, daquele gasto novo sobre o total do gasto já estabelecido.

125. Além do que é dito acima, o DNIT precisa ter o controle dos impactos acumulados de todas as obras que geram necessidade futura de gastos com manutenção, de modo a compará-lo com sua expectativa de recursos disponíveis nos exercícios futuros.

126. Assim, ainda que o DNIT passe a adotar um formulário ou sistema que calcule as despesas de manutenção geradas nos exercícios futuros para cada obra, mas de forma isolada, a avaliação do impacto desse valor ainda demanda o conhecimento das despesas de manutenção da malha já implantada e o conhecimento das despesas futuras geradas pelas demais obras novas. No entanto, essas informações não são coletadas e, muito menos, estão organizadas de forma sistematizada no DNIT. Sem isso, não será possível avaliar adequadamente o impacto de uma obra sobre o orçamento.

e) Reflexo da irregularidade no exame da gestão e das contas

127. A ausência de estimativas adequadas de impacto orçamentário-financeiro no DNIT ocorre em um quadro de inexistência de procedimentos internamente regulamentados e sistematizados que forneçam orientações precisas sobre a atuação dos setores da autarquia envolvidos nos processos de contratação. De acordo com os exames das estimativas apresentadas, observa-se que o DNIT não possui procedimentos definidos para considerar as despesas decorrentes da expansão da ação governamental, ou seja, as de manutenção dos ativos novos.

128. Esse fato constitui irregularidade para a gestão do DNIT, relativamente aos exercícios de 2006 a 2009, em função dos processos examinados. A atribuição de gerir a autarquia em relação a diretrizes gerais e procedimentais de planejamento orçamentário-financeiro é do Diretor-Geral – conforme disposto no art. 124, incisos V e VI, do Regimento Interno, citados no item 93 e seguintes deste relatório – e do diretor da área interessada na contratação – conforme disposto no art. 80, incisos I e V. No entanto, essas responsabilizações serão tratadas nas respectivas contas, às quais serão juntados estes exames.

129. Desse modo, fica comprometida a atuação do DNIT no que toca ao controle de impacto orçamentário e financeiro de obras novas com expansão da despesa.

130. Com relação à responsabilização, esta irregularidade deverá ser avaliada conjuntamente com a que foi apontada na alínea anterior, nas respectivas contas.

131. Quanto às medidas corretivas necessárias, serão tratadas na conclusão deste achado.

Conclusão do achado

132. Nas ações que acarretam aumento da despesa, o DNIT não adotava, anteriormente ao exercício de 2008, procedimento padronizado de elaboração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro. A partir do exercício de 2008, pode-se notar a presença da estimativa em, pelo menos, parte dos processos de contratação de obras rodoviárias. Entretanto, as estimativas de impacto orçamentário-financeiro não consideram os custos de manutenção após o término da obra e nem as expectativas de receitas futuras. Além disso, o DNIT não possui informações consolidadas e sistematizadas para a devida consideração do impacto de cada obra sobre o montante das despesas de manutenção.

Critérios

133. Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 16, inciso I.

Determinações associadas e não atendidas, diante do que foi visto acima

134. AC-1085-23/07 – Plenário:

“9.1. determinar ao DNIT, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que faça constar de todos os processos licitatórios referentes à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, em cumprimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

9.1.1. estimativa do impacto orçamentário-financeiro do empreendimento no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, acompanhada das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas”.

Evidências

135. Amostra de processos analisados, conforme listado nas tabelas 7 e 8.

136. Memorando 2044/2009/DIR/DNIT, de 24/9/2009 (fl. 44-81, Anexo 3).

Encaminhamento

137. Determinação de ação corretiva, conforme indicado na proposta de encaminhamento deste relatório.

Exercícios Afetados

138. 2006, 2007, 2008 e 2009.

Prejuízos Financeiros e para os resultados

139. Risco de paralisação de obras e de falta de recursos para a manutenção da malha rodoviária, em decorrência do cenário que se desenha de disputa por recurso, devido à não utilização do instrumento de planejamento que é a estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

TÍTULO: Deficiências na declaração de compatibilidade orçamentária

Situação encontrada

140. Nos processos analisados, em relação ao disposto na LRF, art. 16, inciso II, foi verificada a presença da declaração de compatibilidade orçamentária, emitida pelo ordenador de despesa, na maioria dos casos (exemplos: fls. 9/10, 14/15, 19, Anexo 3). Havia dois modelos de declaração assinados pelo Diretor de Infraestrutura Rodoviária: um mais antigo, utilizado até o exercício de 2008; e outro mais recente, utilizado desde o final do exercício de 2008. Ambas as declarações consistiam de uma página na qual constava um valor associado a um Programa de Trabalho. O modelo de declaração mais antigo possuía alguns campos que não constavam do mais recente, quais sejam: “Programado”, “Solic. Empenho” e “Empenhado”. A ausência da declaração pode ser constatada em processos mais antigos, em especial, nos anteriores a 2006. Usualmente, constava também uma declaração do Diretor-Geral, na qual era mencionado o mesmo valor declarado pelo Diretor de Infraestrutura Rodoviária.

141. Por meio do ofício n.º 09-1161/2009 (fl. 12, Principal), o DNIT foi questionado acerca do valor, associado a um programa de trabalho, constante da Declaração do Ordenador de Despesa. A resposta foi enviada em duas partes, uma de responsabilidade da CGMRR (Coordenação Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária) e outra da CGCR (Coordenação Geral de Construção Rodoviária).

142. A CGMRR informou (fls. 45/46, Anexo 3) que o valor sobre o qual a declaração é emitida é baseado na dotação inicial constante na LOA. A CGCR respondeu (fls. 52/53, Anexo 3) que o “valor sobre o qual é emitida a declaração é baseado nas orientações contidas na programação da Diretoria, verificando sempre se o citado valor está de acordo com a funcional programática descrita na programação orçamentária”.

Análise

143. Vários exemplares da referida declaração foram obtidos nos processos da amostra analisada. Constatou-se que há a praxe de elaboração pelo DNIT da declaração do art. 16, inciso II, da LRF (exemplos: fls. 9/10, 14/15, 19, Anexo 3).

144. No entanto, o exame dos documentos constantes nos processos administrativos demonstra que as declarações se constituem de formulários simples, sem demonstração de cálculos ou de comparações dos gastos do DNIT.

145. A tabela abaixo compara o valor informado na declaração com os valores da dotação autorizada abatida dos empenhos já realizados e destaques concedidos, extraídos do SIAFI (fls. 9/43, Anexo 3) – considerou-se como mês de referência do SIAFI o imediatamente anterior ao da declaração.

Tabela 9 - Declarações do Ordenador de Despesa

Processo	Data da declaração	Programa de Trabalho	Valor da Declaração para existência de compatibilidade de (R\$ 1,00)	(A) Autorizado (R\$ 1,00)	(B) Valor Empenhado (R\$ 1,00)	(C) Destaque concedido (R\$ 1,00)	A – (B+C)
50602.001598/2004-85	28/04/2008	26.782.1457.2 09G.0015	6.621.600	13.243.200	0	0	13.243.200
50602.001598/2004-85	30/03/2009	26.782.1457.2 09G.0015	15.131.960	15.131.960	0	0	15.131.960
50600.006553/2009-21	6/7/2009	26.782.1459.7 435.0026	80.000.000	80.000.000	46.274.075	29.725.925	4.000.000
50600.002092/2006-75	28/10/2008	26.782.1458.2 06L.0031	13.668.292	13.668.292	64.902	0	13.603.390
50600.002092/2006-75	7/7/2009	26.782.1458.2 06L.0031	2.830.974	2.830.974	739.275	0	2.091.699

50619.001275/2006-74	11/9/2006	26.782.6035.1 0IL.0002	3.410.000	8.480.000	5.720.000	0	2.760.000
50619.001275/2006-74	12/12/2007	26.782.0232.7 F25.0056	28.000.000	28.000.000	0	0	28.000.000
50600.000962/2005-91	Dezembro de 2006*	26.782.0230.1 304.0031	23.322.451	23.322.451	17.402.450	0	5.920.001

*Declaração sem data, mas pode-se deduzi-la pela data dos demais documentos do processo.

146. Em casos concretos, como ilustra a Tabela 9, foi possível identificar que a declaração do Ordenador de Despesa, em regra, não considera o valor já comprometido com outras obras no mesmo programa de trabalho (valor empenhado). Observaram-se diversos casos para os quais não foi feita menção ao valor já empenhado, constando apenas o valor autorizado para todo o exercício. Observa-se que, nas linhas grifadas na tabela, os valores da declaração são superiores aos disponíveis para empenho. Informa-se que não foram levados em conta os valores contingenciados e os valores empenhados entre o final do mês anterior (mês referência da consulta no SIAFI) e a data da declaração. Caso tais elementos tivessem sido considerados, a diferença entre o valor presente na declaração e o efetivamente disponível para empenho tenderia a ser ainda maior.

147. O procedimento do DNIT é bastante simplista e inadequado ao atendimento do propósito da declaração, que é o de evitar despesas acima de sua capacidade orçamentária. Caso a declaração não reflita a realidade das disponibilidades orçamentárias, existe o risco da falta de recursos e consequente paralisação da obra, gerando prejuízos ao Erário.

148. Convém ressaltar o que foi afirmado pela senhora Celina Márcia Meyer Pires Resende, Procuradora Federal junto ao DNIT/6ª UNIT, em seu parecer jurídico (fl. 133, Anexo 4): “A declaração do ORDENADOR E DESPESA se torna imprescindível, pois além de atender ao disposto no Art. 15 a 17 da LRF, impedirá a não execução completa do P.A.T.O. [Plano Anual de Trabalho e Orçamento], bem como evitará a paralisação dos contratos, o pagamento em atraso de faturas, e outros fatos corriqueiros da Administração.”

149. Nos termos do inciso II do art. 16 da LRF, o Ordenador de Despesa deve emitir declaração de que o aumento de despesa possui adequabilidade orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

150. O § 1º do mesmo artigo define a adequabilidade orçamentária:

“§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício”.

151. Assim, o objetivo da declaração tratada neste tópico é garantir que as ações governamentais possuam recursos para serem executadas durante o exercício. Portanto, o conceito de disponibilidade financeira que deve estar presente na declaração é o do inciso I do § 1º do art. 16 da LRF (citado acima), isto é, deve-se comparar a despesa – considerando o estimado para o exercício – com o valor constante da LOA deduzido dos valores dos empenhos, destaques e provisões já realizados à conta do programa de trabalho correspondente, bem como levando em consideração outras declarações já emitidas.

152. Para as obras de manutenção, foi informado (fls. 45/46, Anexo 3) que a declaração baseia-se unicamente no valor constante da LOA inicial. No caso de construções, o DNIT possui um procedimento distinto para a obtenção do valor que é apresentado para demonstrar a adequabilidade

orçamentária. Ao ser questionada acerca do valor sobre o qual a declaração é emitida, a CGCR explicou que a *“declaração é baseada nas orientações contidas na programação da Diretoria”*; entretanto, não forneceu detalhes dos procedimentos para a elaboração da referida programação (ver fls. 52/53, Anexo 3).

153. Verificou-se, acerca da divergência de informações prestadas pela CGMRR e pela CGCR, esta última bastante vaga em seus esclarecimentos, que o DNIT possui fragilidade na regulamentação do procedimento de verificação da suficiência de recursos orçamentários para as contratações de obras. Além da diversidade de entendimentos entre os seus setores, as declarações correspondentes não possuem as indicações do método e dos cálculos efetuados e, principalmente, não levam em consideração valores já empenhados ou valores já informados em outras declarações, especialmente em casos de dotações genéricas, que podem abranger diversas obras. Desse modo, entende-se que não existem procedimentos devidamente regulamentados e implementados na autarquia para garantir a devida comprovação da existência de recursos orçamentários.

154. Assim, ainda que a disposição da LRF contida no caput do art. 16 faça referência a obras de expansão, criação e aperfeiçoamento da ação governamental, das quais não fariam parte as obras de manutenção, segundo uma possível interpretação literal da lei, observa-se que o objetivo principal da referida norma é a responsabilidade na execução de gastos, respeitando-se os limites fiscais e adotando-se instrumentos de planejamento e controle. Assim, as despesas de manutenção não devem ser excluídas da obrigação de avaliação adequada da suficiência de recursos.

155. Especialmente no caso dessas despesas, verifica-se que são atendidas com dotações genéricas (sem detalhar o trecho, apenas definindo o estado e a rodovia) na lei orçamentária, mediante programas de trabalho relativos a “atividades”. Tais dotações atendem a diversas contratações. Desse modo, mais cuidado deve tomar o DNIT, uma vez que o controle da suficiência de recursos se torna mais complexo, pela multiplicidade de demandas que precisam ser consolidadas. Não sendo realizada essa verificação, há o risco de as declarações ultrapassarem, quando somadas, o valor total disponível da dotação orçamentária.

156. Além da deficiência e inadequação das declarações individualmente inseridas em cada processo de licitação de obras e dos procedimentos regulamentares para tanto, observou-se que não existem sistemas de informação capazes de consolidar os dados sobre o total das declarações emitidas, tampouco sobre o efetivamente disponível para os programas de trabalho. Observam-se, assim, irregularidades na gestão do DNIT, relativamente aos exercícios de 2006 a 2009, em função dos processos examinados. A atribuição de gerir a autarquia em relação a diretrizes gerais e procedimentais de planejamento orçamentário-financeiro é do diretor-geral – conforme disposto no art. 124, incisos V e VI, do Regimento Interno – e do diretor da área interessada na contratação – conforme disposto no art. 80, incisos I e V. A participação desses responsáveis no cometimento das falhas aqui elencadas será examinada nas respectivas contas, às quais serão juntados estes exames.

Conclusão do achado

157. Nas ações do DNIT que acarretam aumento da despesa, a declaração do ordenador de despesa *“de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual”* é emitida sem a consideração de todas as despesas da mesma espécie já realizadas e a realizar, no mesmo programa de trabalho.

Critérios

158. Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 16, § 1º, inciso I.

Determinações Associadas e não atendidas, diante do que foi visto acima

159. Acórdão 1085-23/07 – Plenário:

“9.1. determinar ao DNIT, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, que faça constar de todos os processos licitatórios referentes à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, em cumprimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

[...]

9.1.2. declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”.

Evidências

160. Amostra de processos analisados, conforme a tabela 9.

161. Memorando 2044/2009/DIR/DNIT, de 24/9/2009 (fl. 44-81, Anexo 3).

Encaminhamento

162. Determinação de ação corretiva, conforme indicado na proposta de encaminhamento deste relatório.

Exercícios Afetados

163. 2006, 2007, 2008 e 2009

Prejuízos Financeiros e para os resultados

164. Risco de paralisação de obras em decorrência do cenário que se desenha de disputa por recursos, ocasionado pela não contabilização dos valores já comprometidos no mesmo programa de trabalho.

TÍTULO: Insuficiência de recursos para conservação e afronta à LRF.

Situação encontrada

165. Ao ser questionado sobre os critérios utilizados para a elaboração de sua proposta orçamentária, o DNIT encaminhou cópia da Portaria nº 884 (fls.2-9 Anexo 1), de 23 de julho de 2009, cujo Anexo II é intitulado: “CRITÉRIOS PARA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DNIT 2010”. O normativo estabelece como se dá a priorização das intervenções que constam do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA elaborado pelo DNIT.

166. A citada instrução aponta a seguinte ordem de prioridade:

- 1) Manutenção;
- 2) Gestão de políticas dos transportes;
- 3) Segurança pública nas rodovias (parte 1);
- 4) Expansão – PAC Adequação/Duplicação/Construção;
- 5) Expansão – Demais Ações (exceto PAC): Adequação/Construção;
- 6) Segurança pública nas rodovias (parte 2).

167. Dentro das obras de Expansão – itens '4' e '5', acima – a priorização se dá da seguinte forma:

- 1 obras em andamento, com possibilidade de conclusão em 2010;
- 2 obras em andamento;
- 3 obras paralisadas;
- 4 obras novas de adequação e duplicação;
- 5 obras novas de construção.

168. Assim, as obras de manutenção aparecem com a máxima prioridade para a sua inclusão no projeto de Lei Orçamentária.

169. Conforme visto durante a inspeção, o DNIT possui o Sistema de Gerência de Pavimentos – SGP, cujo objetivo é apresentar a situação atual da malha rodoviária federal em decorrência dos levantamentos de campo referentes à condição dos pavimentos. O SGP alimenta um sistema informatizado, chamado HDM, utilizado para a definição de prioridades e de soluções para a restauração e manutenção da rede dentro de um programa plurianual, visando melhor relação custo/benefício para diversos níveis de investimento.

170. Os levantamentos de campo realizados entre novembro de 2006 e setembro de 2007 tiveram seus resultados consolidados (fls. 54-108, Anexo 2) de forma a fornecer o montante de recursos necessários para a manutenção das rodovias federais nos quatro anos subsequentes. Isto é, considerando-se não haver restrições orçamentárias (cenário ideal), o sistema calculou o valor a ser gasto por rodovia e por estado (fls. 104-108, Anexo 2).

171. Desse modo, o próprio sistema do DNIT já indica os valores a serem gastos na manutenção das rodovias, segundo dois cenários: um para 100% e outro para 80% das necessidades orçamentárias (fl. 91, Anexo 2).

Análise

172. O relatório do SGP divide os gastos em dois grupos: “Investimentos” – que inclui manutenção periódica (leve) e reabilitação – e “Conservação”. As intervenções representadas por esses grupos são essencialmente as mesmas que constituem os Programas de Trabalho denominados “Manutenção” da LOA. Assim, é possível verificar se as verbas consignadas no PLOA estão de acordo com as necessidades apontadas pelos estudos desenvolvidos pela própria autarquia.

173. A Tabela 10, elaborada pela equipe de fiscalização, compara o valor calculado pelo SGP para os gastos com manutenção periódica (leve) e reabilitação, do grupo “Investimentos”, somados com os de “Conservação”, com os valores das dotações para manutenção constantes do PLOA apresentado pelo Executivo.

174. O SGP propõe os valores para um cenário ideal de gastos (fl. 96, anexo 2), ou seja, 100% das necessidades de manutenção estariam contempladas. Para os custos com “Investimentos”, há a separação, ano a ano, dos montantes necessários. No caso dos gastos de “Conservação”, é apresentado apenas o valor para um período de quatro anos, que foi rateado igualmente para compor a tabela abaixo.

Tabela 10 - Comparação PLOA x SGP: gastos com manutenção de rodovias

Ano	SGP (em bilhões de reais)	PLOA (em bilhões de reais)
2007	4,8*	2,2
2008	4,8	2,7
2009	4,9	3,0
2010	4,9	3,7

*para o ano de 2007 foi feita uma estimativa dos recursos necessários com base nos anos posteriores.

175. Observa-se que os recursos previstos no PLOA variaram de 46% a 75% do ideal, no período considerado.

176. Assim, nota-se que, apesar da proposta orçamentária consignar volumes crescentes de dotações para a manutenção da malha viária ao longo do período considerado, os recursos ainda estão aquém dos exigidos para a obtenção dos níveis de preservação das rodovias prescritos pelo SGP, mesmo quando se considera o cenário alternativo do sistema, que prevê o atendimento de 80% das necessidades.

177. A adequada dotação para as ações de conservação do patrimônio público constitui elemento central para um correto planejamento governamental, pois a ausência de manutenção ocasiona a deterioração acelerada do patrimônio, ensejando, mais tarde, intervenções mais profundas que, em geral, apresentam um custo mais elevado do que a conservação contínua. Além disso, a LRF – no **caput** do art. 45 – explicitamente aponta que os projetos em andamento e despesas de conservação devem ser prioritários:

“Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.”

178. E os prejuízos, embora não tenham sido estimados nesta fiscalização, são certos, decorrentes da deterioração antecipada dos trechos não conservados bem como da elevação dos custos do transporte rodoviário.

179. Insere-se no elenco de atribuições do DNIT o atendimento das necessidades de ampliação da capacidade do Sistema Federal de Viação, mediante a construção de novas vias e rodovias. No entanto, a autarquia não pode descuidar das tarefas de manutenção e conservação das vias e rodovias já existentes e tampouco das normas de finanças públicas (LRF e outras) que estabelecem o planejamento orçamentário e financeiro das atividades estatais.

180. A portaria DNIT nº 884/2009, em seu Anexo I, na parte que trata dos “Critérios para elaboração do orçamento DNIT 2010”, afirma que:

“Como primeira prioridade encontra-se a gama de ações referentes à manutenção da infraestrutura de transportes nacional, conteúdo respaldado por matéria constitucional.”

181. No entanto, pelo que foi constatado nesta fiscalização, o DNIT não vem atendendo a contento nem mesmo as suas próprias normas internas.

Conclusão do achado

182. Ainda que, nos últimos anos, os investimentos na manutenção da malha rodoviária venham sendo incrementados, os recursos ainda se encontram em patamar inferior ao que é indicado no sistema de gerenciamento do próprio DNIT. Tal situação representa risco de prejuízos decorrentes da deterioração acelerada dos trechos não conservados, bem como da elevação dos custos do transporte rodoviário.

Critérios

183. Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 45, **caput**.

184. Portaria DNIT nº 884/2009, em seu Anexo I.

Determinações Associadas

185. Não encontradas

Evidências

186. Propostas de Leis Orçamentárias dos exercícios de 2007, 2008, 2009 e 2010 (http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/LOA/Elaboracao:PL?p_ano=2007 e também fls. 38-80, Anexo 1).

187. Relatório SGP – 2007 (fls. 54/108, anexo 2).

188. Tabela 10, elaborada pela equipe.

Encaminhamento

189. Determinação de ação corretiva, conforme indicado na proposta de encaminhamento deste relatório.

Exercícios Afetados

190. 2006, 2007, 2008 e 2009.

Prejuízos Financeiros e para os resultados

191. Deterioração acelerada das rodovias federais devido a níveis insuficientes de manutenção.

CONCLUSÃO GERAL

192. No primeiro achado, foi visto que a decisão de iniciar um empreendimento não se baseia em instrumentos técnicos criteriosos, evidenciando deficiências no planejamento.

193. Notou-se também a inexistência de informações organizadas e acessíveis para acompanhamento da situação dos projetos e do seu estoque, tanto pela DPP como pela DIR e pela DG. Também foi visto que não há sistemas de controle que permitam o acompanhamento da situação dos projetos em andamento e do estoque de projetos prontos, com as devidas indicações de datas, prazos, valores, etc. Verificou-se a ausência de uma rotina de controle que torne gerenciáveis os procedimentos de elaboração de projetos e que subsidie o processo de tomada de decisão por parte dos diretores envolvidos.

194. A falta de gerenciamento e de coordenação na autarquia ocasiona prejuízos, afetando negativamente o desempenho do DNIT. Um aspecto claramente demonstrado no relatório diz respeito ao excessivo estoque de projetos não aproveitados e sem perspectiva de aproveitamento imediato, ocasionando sua desatualização e consequente perda do trabalho, com prejuízos para o Erário.

195. Em setembro de 2009, projetos aprovados (entre 2003 e 2008) de obras novas eram estocados no percentual acumulado de 66%, causando um prejuízo potencial que se materializa quando da revisão do projeto em fase de obra, decorrente do tempo em que o projeto ficou estocado e se desatualizou, ou mesmo do seu descarte, dada a inviabilidade até mesmo de sua revisão, tal o nível de desatualização apresentado.

196. Por outro lado, obras importantes e necessárias, demandadas pelas unidades regionais do DNIT, são postergadas em face da inexistência de projeto pronto ou adequado. Isto é, ao mesmo tempo em que a DPP produz mais projetos do que a DIR tem capacidade de contratar, em termos de obras, há outras necessidades para as quais não há projetos prontos.

197. Devido à falta de informações gerenciais, a DIR não tem conhecimento da situação dos projetos, o que dificulta o planejamento antecipado das contratações de obras.

198. Durante os trabalhos de campo, não foram observados procedimentos ou atuação da Diretoria Executiva – DIREX e da Diretoria Geral – DG do DNIT no sentido de desempenhar controle organizacional da atividade fim da autarquia, que inclui as etapas de elaboração do projeto e a execução das obras, conforme previsto em suas atribuições regimentais.

199. Outro aspecto identificado foi o cumprimento inadequado, ou mesmo descumprimento, do art. 16 da LRF. O referido artigo exige que a ação governamental que acarrete aumento da despesa seja acompanhada da estimativa de impacto econômico-financeiro e da declaração de adequação orçamentária, nos termos da lei.

200. Na declaração do ordenador de despesa acerca da suficiência dos recursos orçamentários (LRF, art. 16, inciso II), foram observadas inconsistências no valor declarado. Os montantes constantes da declaração não correspondem aos valores efetivamente disponíveis para o programa de trabalho correspondente, isto é, a declaração não é emitida considerando-se todas as despesas da mesma espécie já realizadas e a realizar, contrariando o disposto no art. 16, § 1º, inciso I, da LRF. Essa divergência de valores pode resultar em insuficiência de recursos para a continuação da obra. No tocante às contratações de serviços de manutenção, embora uma interpretação literal e isolada do caput do art. 16 possa permitir sua exclusão da obrigação de verificação da suficiência orçamentária, os princípios gerais e o objetivo da LRF não concordam com isso. Tais contratações são lastreadas com dotações compartilhadas por várias demandas, que precisam ter um controle consolidado.

201. A estimativa de impacto econômico-financeiro (LRF, art. 16, inciso I) não foi encontrada em exercícios anteriores a 2008. Mesmo depois de ter sido implementada, não contempla os gastos com manutenção, resultantes da obra pronta, contrariando o determinado em lei. O desconhecimento dos futuros custos de manutenção, decorrentes das obras realizadas, prejudica o planejamento para os próximos exercícios, podendo ocasionar a insuficiência de recursos.

202. Tal estimativa de gastos para os exercícios subseqüentes insere-se como um elemento importante para o adequado planejamento das atividades e das propostas orçamentárias. Para melhor desempenhar suas atividades, o DNIT deve não apenas realizar de forma completa a estimativa – incluindo os gastos posteriores de manutenção – mas também possuir um sistema que consolide as estimativas realizadas para possibilitar a correta tomada de decisões pelos gestores da autarquia, especialmente quanto à existência de recursos futuros para a manutenção do total de obras realizadas.

203. O objetivo principal da LRF é o de garantir a responsabilidade na execução dos gastos públicos. E isso se traduz da melhor maneira quando os gastos são realizados dentro dos limites dos recursos disponíveis e das expectativas de receitas futuras. Assim, o impacto deve ser realista e considerar todas as despesas já existentes e as novas, decorrentes de novos ativos implantados, comparando-os e mantendo-os dentro dos limites dos recursos disponíveis e das receitas que se espera auferir. Essa conduta pode ser vista como prudente, razoável e atinente a outros princípios aos quais a Administração Pública deve se ater. No entanto, o exame realizado nesta fiscalização aponta para a falta de procedimentos e de compreensão, por parte do DNIT, desses aspectos.

204. Foi analisada também a destinação de recursos à manutenção da malha rodoviária. Normativos internos do DNIT colocam como prioritárias as obras de manutenção em relação às obras novas. Os dados orçamentários demonstram um incremento de recursos para a manutenção nos últimos anos, entretanto, os valores destinados a esse tipo de intervenção ainda são insuficientes quando comparados aos valores ideais calculados pela própria autarquia. Esse quadro poderá piorar caso o DNIT não aprimore os seus controles em relação ao impacto dos novos gastos resultantes das obras de

expansão da ação governamental sobre o volume total de gastos com manutenção e sobre as expectativas de receitas.

205. As principais falhas e irregularidades apontadas nesse relatório envolvem a falta de dados organizados e de coordenação entre os setores do DNIT. Assim, entende-se que as deficiências de sistemas de informações gerenciais, desde a sua compreensão e obtenção até a sua organização, divulgação e utilização, representam, sob um ponto de vista mais geral e amplo, deficiência de ordem gerencial do DNIT. Considera-se, portanto, pertinente também determinar ao DNIT que elabore relatórios contendo essas informações, em uma estrutura e conteúdo que o induza a compreender a necessidade das informações, desenvolver medidas para obtê-las e tratá-las, bem como utilizá-las, de forma gerencial (especialmente quanto ao planejamento e controle), por todos os setores interessados.

206. As deficiências de informações e gerenciamento também foram constatadas no TC 018.396/2009-1, que analisou aspectos específicos dos projetos de obras no âmbito da autarquia. A determinação a ser proposta abrangerá tópicos tratados especificamente naquele processo, como responsabilização do projetista, atualidade dos projetos, entre outros.

207. Por fim, a estrutura de informações a ser determinada poderá abranger, de modo racional e lógico, os aspectos, problemas e necessidades relativos a todos os pontos examinados no presente relatório e no TC 018.396/2009-1.

ENCAMINHAMENTO

208. Em razão do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

208.1. Com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92, que seja determinado ao DNIT que:

208.1.1. Para a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro de obras rodoviárias que representem criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, tais como “construção, duplicação ou pavimentação de rodovias”, conforme estabelecido no art. 16, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, desenvolva, implemente e apresente a esta Corte, no prazo de 180 dias, metodologia de trabalho contemplando, entre outros, os seguintes aspectos ou procedimentos:

208.1.1.1. as despesas de cada obra devem ser calculadas levando-se em conta os gastos com a própria obra e os gastos com a manutenção da rodovia produzida ou ampliada em decorrência da obra, por exercício, dentro do período compreendido entre a data inicial do contrato e o fim do segundo exercício subsequente;

208.1.1.2. com relação ao impacto de cada obra, deve-se considerar os seus gastos diretos, calculados da forma acima indicada, os gastos de manutenção do conjunto do patrimônio rodoviário sob responsabilidade do DNIT, os demais gastos previstos no modal rodoviário para os exercícios seguintes e a expectativa de receitas para esses exercícios;

208.1.2. Em relação aos gastos com a manutenção da malha rodoviária federal já implantada, cujo conhecimento é necessário para a correta estimativa do impacto orçamentário-financeiro acima tratado, encaminhe, no prazo de 180 dias, diagnóstico da situação atual e previsão dos valores a serem despendidos, realizada de acordo com estratégia de ação devidamente justificada, observando o disposto no art. 45 da Lei Complementar 101/2000 – LRF;

208.1.3. Para o devido atendimento ao disposto no art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, bem como aos princípios gerais contemplados nessa norma, faça constar, detalhadamente, nas declarações do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual de qualquer obra a ser contratada, os seguintes itens:

208.1.3.1. valor atualizado dos recursos orçamentários disponíveis resultante do total autorizado (LOA e créditos adicionais) para a respectiva dotação acrescido dos destaques e provisões recebidos e diminuído dos empenhos, destaques, provisões e, ainda, dos valores das demais declarações relativas ao mesmo programa de trabalho ainda não convertidas em empenhos;

208.1.3.2. valor estimado, para o exercício, da obra objeto da declaração, de acordo com o respectivo cronograma físico-financeiro atualizado;

208.1.3.3. comparação entre os itens 218.1.3.1 e 218.1.3.2, acima, acompanhada do posicionamento expresso quanto à adequação orçamentária e financeira da despesa de acordo com o art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101 (LRF).

208.1.4. Aprimore seus controles gerenciais de modo a apresentar ao Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, relatório gerencial, em meio eletrônico, proveniente de banco de dados devidamente atualizado, contemplando as seguintes informações para cada obra, projeto ou estudo preliminar, independentemente da fase em que se encontrem:

208.1.4.1. Dados preliminares para contratação de obra:

208.1.4.1.1. Justificativa para realização do empreendimento;

208.1.4.1.2. Tipo de serviço ou obra, localização;

208.1.4.2. EVTEA:

208.1.4.2.1. N.º do Processo;

208.1.4.2.2. Data da Contratação;

208.1.4.2.3. Custo do EVTEA;

208.1.4.2.4. Data da entrega;

208.1.4.2.5. Data da aprovação;

208.1.4.3. Licença Prévia:

208.1.4.3.1. Data da concessão;

208.1.4.3.2. Número;

208.1.4.3.3. Prazo de validade;

208.1.4.4. Em relação ao projeto básico:

208.1.4.4.1. N.º do processo administrativo de acompanhamento;

208.1.4.4.2. Data da contratação;

208.1.4.4.3. N.º contrato;

208.1.4.4.4. Custo do contrato;

208.1.4.4.5. Dados da empresa projetista;

208.1.4.4.6. Responsável pela fiscalização do contrato;

208.1.4.4.7. Data da entrega final do projeto para aprovação;

208.1.4.4.8. Data da aprovação do projeto;

208.1.4.4.9. Portaria de aprovação do projeto;

208.1.4.4.10. Responsável pela aprovação;

208.1.4.4.11. Custo previsto para a obra;

208.1.4.4.12. Prazo estimado de duração da obra;

208.1.4.5. Desapropriações:

208.1.4.5.1. Indicações de eventuais pendências nos processos de desapropriação relativos à obra acompanhados dos respectivos esclarecimentos/justificativas;

208.1.4.6. Declaração de adequabilidade / atualidade do projeto básico da obra, nos termos do art. 1º, § 2º, da IN n.º 01/2007:

208.1.4.6.1. Data da declaração;

208.1.4.6.2. Responsável pela declaração/ CPF do declarante;

208.1.4.7. Contratação da obra:

208.1.4.7.1. N.º do Processo de licitação;

208.1.4.7.2. Data da publicação do Edital;

208.1.4.7.3. N.º do Edital;

208.1.4.7.4. Data da declaração do ordenador de despesa sobre a adequação orçamentária;

208.1.4.7.5. Valor declarado para a obra no exercício;

208.1.4.7.6. Responsável pela declaração;

208.1.4.7.7. Dotação orçamentária utilizada;

208.1.4.7.8. Data da estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

208.1.4.7.9. Responsável pela estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

- 208.1.4.7.10. Data da Licitação;
 - 208.1.4.7.11. Data da Contratação da Obra;
 - 208.1.4.7.12. Valor da obra de contrato a preços iniciais (PI);
 - 208.1.4.7.13. Extensão total da obra;
 - 208.1.4.7.14. N° do Contrato;
 - 208.1.4.7.15. Prazo inicial do contrato;
 - 208.1.4.7.16. Data do início dos serviços;
 - 208.1.4.8. Dados da empresa supervisora da obra:
 - 208.1.4.8.1. N° do Contrato;
 - 208.1.4.8.2. CNPJ da responsável;
 - 208.1.4.8.3. Data da Contratação da Supervisão;
 - 208.1.4.9. Alterações contratuais:
 - 208.1.4.9.1. Número do aditivo;
 - 208.1.4.9.2. Data da celebração do aditivo;
 - 208.1.4.9.3. Motivo da Celebração;
 - 208.1.4.9.4. Valor do Aditivo;
 - 208.1.4.9.5. Dilação do prazo;
 - 208.1.4.9.6. Responsáveis pela Aprovação do Aditivo;
 - 208.1.4.9.7. Data da revisão do projeto;
 - 208.1.4.9.8. Motivo da Revisão;
 - 208.1.4.9.9. Responsáveis pela aprovação da revisão;
 - 208.1.4.9.10. Detalhamento de eventuais falhas identificadas nos projetos;
 - 208.1.4.9.11. Ações para responsabilização do projetista;
 - 208.1.5. Passe a enviar também em seus relatórios anuais de gestão as informações especificadas acima.
 - 208.2. Propõe-se, ainda:
 - 208.2.1. I – Autorizar o monitoramento das determinações propostas;
 - 208.2.2. II – Autorizar a divulgação na internet de informações relativas ao cumprimento ou descumprimento das determinações monitoradas neste processo;
 - 208.2.3. III – Arquivar os presentes autos na 1ª Secex.”
- É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Relatório de Levantamento realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT com o objetivo de examinar a adequação dos procedimentos daquela autarquia para o planejamento geral e para o controle da execução orçamentária e financeira.

Cumprе lembrar que a Lei 10.233/2001 atribui ao DNIT a competência de implementar, em sua esfera de atuação, a política formulada para a administração da infra-estrutura no sistema federal de viação. O exercício dessa competência, em um país de dimensões continentais como o Brasil, é, reconhecidamente, complexo, compreendendo diversas atividades cuja execução conta com um orçamento anual significativo.

Nesse contexto, o planejamento, que constitui princípio fundamental das atividades da Administração Pública (art. 6º, I, do DL 200/1967), destaca-se como requisito essencial para que a entidade obtenha resultados condizentes com os objetivos do sistema nacional de viação, definidos no art. 4º da Lei 10.233/2001. Em sentido oposto, a ausência de planejamento ou o planejamento deficiente resultam em ações ineficazes e ineficientes, desperdício de recursos e outras consequências igualmente contrárias ao interesse público.

As diversas constatações da Unidade Técnica, transcritas no Relatório precedente, expõem um quadro de deficiência dos procedimentos adotados pelo DNIT relativamente ao planejamento, bem como à organização e ao controle de suas atividades finalísticas. Ressalto, entre as diversas ocorrências relatadas, aquelas relacionadas à gestão dos projetos destinados a novas obras rodoviárias.

Conforme se verifica no relatório da fiscalização, o DNIT não tem informações organizadas e sistematizadas sobre seu estoque de projetos, não havendo relação entre a elaboração dos projetos e a prévia definição das obras que serão executadas.

Como consequência dessa situação, o número de projetos elaborados anualmente excede em muito a capacidade da autarquia de iniciar novas obras, como demonstrado pela 1ª Secex, e, assim, acumulam-se projetos que acabam por se tornar desatualizados, muitas vezes inaproveitáveis. A gestão inadequada do fluxo de elaboração de projetos e das obras respectivas gera o desperdício de recursos públicos, estimado pela Unidade Técnica em cerca de R\$ 237 milhões nos exercícios de 2006 a 2008. Como se observa nesse caso, a ausência de planejamento, organização e controle adequados tem um custo expressivo para a Administração Pública.

Cabe ressaltar que as aludidas constatações esclarecem a origem de vários problemas verificados por este Tribunal durante as fiscalizações realizadas em obras rodoviárias, tais como a utilização de projetos desatualizados e inadequados, as frequentes e significativas alterações de projetos durante a execução de obras e outras ocorrências que comumente resultam em elevação dos custos das obras sem correspondente incremento na qualidade.

Saliento, também, que as providências visando à apuração de responsabilidades relativamente às ocorrências apontadas na presente fiscalização serão adotadas nos processos de contas anuais do DNIT, com vistas a racionalizar a avaliação da gestão dos responsáveis e a agilizar o julgamento de suas respectivas contas. Nos presentes autos, cabe realizar as determinações pertinentes, conforme sugerido pela Unidade Técnica.

A ausência de informações organizadas sobre as obras contratadas pelo DNIT e seus respectivos projetos e estudos preliminares, além de afetar negativamente seu desempenho, como ressaltado no relatório da Unidade Técnica, também prejudica as atividades do controle externo, exercido por este Tribunal. O acompanhamento do gasto público e sua avaliação quanto à legalidade, eficiência, eficácia, entre outros parâmetros, bem como a avaliação da conformidade e desempenho da gestão são consideravelmente dificultados quando as informações necessárias não estão disponíveis. Assim, mostram-se cabíveis as determinações propostas para que sejam disponibilizadas as informações necessárias a este Tribunal.

Cabe, igualmente, recomendar ao DNIT a sistematização das informações concernentes às contratações das obras mediante o desenvolvimento de um banco de dados atualizados, uma vez que essa medida contribuirá para a melhoria de desempenho daquela entidade.

No que diz respeito à observância das exigências do art. 16 da LRF, por entender pertinentes as considerações expendidas pela 1ª Secex, que apontou desconformidade no procedimento utilizado pelo DNIT, acolho as determinações sugeridas.

Face ao exposto, acolho no essencial as propostas da Unidade Técnica e Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 886/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.397/2009-9.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra –Estrutura de Transportes – DNIT.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 1ª Secretaria de Controle Externo (Secex-1).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam de relatório de levantamento realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT), com o objetivo de examinar a adequação do planejamento geral e o controle da execução orçamentária e financeira da autarquia.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92 determinar ao DNIT que:

9.1.1. para a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro de obras rodoviárias que representem criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, tais como “construção, duplicação ou pavimentação de rodovias”, conforme estabelecido no art. 16, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, desenvolva, implemente e apresente a esta Corte, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, metodologia de trabalho contemplando, entre outros, os seguintes aspectos ou procedimentos:

9.1.1.1. as despesas de cada obra devem ser calculadas levando-se em conta os gastos com a própria obra e os gastos com a manutenção da rodovia produzida ou ampliada em decorrência da obra, por exercício, dentro do período compreendido entre a data inicial do contrato e o fim do segundo exercício subsequente;

9.1.1.2 com relação ao impacto de cada obra, deve-se considerar os seus gastos diretos, calculados na forma acima indicada, os gastos de manutenção do conjunto do patrimônio rodoviário sob responsabilidade do DNIT, os demais gastos previstos no modal rodoviário para os exercícios seguintes e a expectativa de receitas para esses exercícios;

9.1.2. em relação aos gastos com a manutenção da malha rodoviária federal já implantada, cujo conhecimento é necessário para a correta estimativa do impacto orçamentário-financeiro acima tratado, encaminhe, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, diagnóstico da situação atual e previsão dos valores a serem despendidos, realizada de acordo com estratégia de ação devidamente justificada, observando o disposto no art. 45 da Lei Complementar 101/2000 – LRF;

9.1.3. para o devido atendimento ao disposto no art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 – LRF, bem como aos princípios gerais contemplados nessa norma, faça constar, detalhadamente, nas declarações do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual de qualquer obra a ser contratada, os seguintes itens:

9.1.3.1. valor atualizado dos recursos orçamentários disponíveis resultante do total autorizado (LOA e créditos adicionais) para a respectiva dotação acrescido dos destaques e provisões recebidos e diminuído dos empenhos, destaques, provisões e, ainda, dos valores das demais declarações relativas ao mesmo programa de trabalho ainda não convertidas em empenhos;

9.1.3.2. valor estimado, para o exercício, da obra objeto da declaração, de acordo com o respectivo cronograma físico-financeiro atualizado;

9.1.3.3. comparação entre os itens 9.1.3.1 e 9.1.3.2. acima, acompanhada do posicionamento expresso quanto à adequação orçamentária e financeira da despesa de acordo com o art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101 (LRF);

9.1.4. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, relatório, em meio eletrônico, devidamente atualizado, contemplando as seguintes informações para cada obra, projeto ou estudo preliminar, independentemente da fase em que se encontrem:

9.1.4.1 dados preliminares para contratação de obra:

9.1.4.1.1 justificativa para realização do empreendimento;

9.1.4.1.2. tipo de serviço ou obra, localização;

9.1.4.2. EVTEA:

9.1.4.2.1. n° do processo;

9.1.4.2.2. data da contratação;

9.1.4.2.3. custo do EVTEA;

9.1.4.2.4. data da entrega;

9.1.4.2.5. data da aprovação;

9.1.4.3. licença prévia:

9.1.4.3.1. data da concessão;

9.1.4.3.2. número;

9.1.4.3.3. prazo de validade;

9.1.4.4. em relação ao projeto básico:

9.1.4.4.1 n.º do processo administrativo de acompanhamento;

9.1.4.4.2. data da contratação;

9.1.4.4.3. n.º do contrato;

9.1.4.4.4. custo do contrato;

9.1.4.4.5. dados da empresa projetista;

9.1.4.4.6. responsável pela fiscalização do contrato;

9.1.4.4.7. data da entrega final do projeto para aprovação;

9.1.4.4.8. data da aprovação do projeto;

9.1.4.4.9. portaria de aprovação do projeto;

9.1.4.4.10. responsável pela aprovação;

9.1.4.4.11. custo previsto para a obra;

9.1.4.4.12. prazo estimado de duração da obra;

9.1.4.5. desapropriações:

9.1.4.5.1. indicações de eventuais pendências nos processos de desapropriação relativos à obra acompanhados dos respectivos esclarecimentos/justificativas;

9.1.4.6. declaração de adequabilidade / atualidade do projeto básico da obra, nos termos do art. 1º, § 2º, da IN n.º 01/2007:

9.1.4.6.1. data da declaração;

9.1.4.6.2. responsável pela declaração/ CPF do declarante;

9.1.4.7. contratação da obra:

9.1.4.7.1. n° do processo de licitação;

9.1.4.7.2. data da publicação do Edital;

9.1.4.7.3. n° do Edital;

9.1.4.7.4. data da declaração do ordenador de despesa sobre a adequação orçamentária;

9.1.4.7.5. valor declarado para a obra no exercício;

9.1.4.7.6. responsável pela declaração;

9.1.4.7.7. dotação orçamentária utilizada;

9.1.4.7.8. data da estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

9.1.4.7.9. responsável pela estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

9.1.4.7.10. data da licitação;

- 9.1.4.7.11. data da contratação da obra;
- 9.1.4.7.12. valor da obra de contrato a preços iniciais (PI);
- 9.1.4.7.13. extensão total da obra;
- 9.1.4.7.14. nº do contrato;
- 9.1.4.7.15. prazo inicial do contrato;
- 9.1.4.7.16. data do início dos serviços;
- 9.1.4.8. dados da empresa supervisora da obra:
 - 9.1.4.8.1. nº do contrato;
 - 9.1.4.8.2. CNPJ da responsável;
 - 9.1.4.8.3. data da contratação da supervisão;
- 9.1.4.9. alterações contratuais:
 - 9.1.4.9.1. número do aditivo;
 - 9.1.4.9.2. data da celebração do aditivo;
 - 9.1.4.9.3. motivo da celebração;
 - 9.1.4.9.4. valor do aditivo;
 - 9.1.4.9.5. dilação do prazo;
 - 9.1.4.9.6. responsáveis pela aprovação do aditivo;
 - 9.1.4.9.7. data da revisão do projeto;
 - 9.1.4.9.8. motivo da revisão;
 - 9.1.4.9.9. responsáveis pela aprovação da revisão;
 - 9.1.4.9.10. detalhamento de eventuais falhas identificadas nos projetos;
 - 9.1.4.9.11. ações para responsabilização do projetista;

9.1.5. inclua nos relatórios anuais de gestão apresentados a este Tribunal, conforme previsto no art. 13, inciso II, da IN/TCU nº 57, de 27/8/2008, as informações indicadas no item 9.1.4 acima;

9.2. com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno/TCU, recomendar ao DNIT que aprimore seus controles gerenciais de modo a desenvolver e manter banco de dados atualizado, contemplando, entre outras, as informações constantes do item 9.1.4. acima, para cada obra, projeto ou estudo preliminar;

9.3. determinar à 1ª Secex que monitore o cumprimento das determinações supra;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam ao Diretor-Geral do DNIT;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação à Segecex para subsidiar a elaboração da norma prevista no art. 3º da IN/TCU nº 57, de 27/8/2008;

9.6. autorizar a divulgação na intranet de informações relativas ao cumprimento ou descumprimento das determinações monitoradas neste processo;

9.7. juntar os presentes autos às contas do DNIT relativas ao exercício de 2008.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0886-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 020.367/2003-8

Natureza(s): Pedido de Reexame (Relatório de Inspeção).

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 17ª Região/ES.

Interessados: Clodoveu Nunes Vanzo (681.824.227-87); Darcy Pereira da Silva (283.089.647-53); David Cruz Júnior (911.158.257-04); Miguel Brotto Dórea (789.461.667-20).

Advogado: Luiz Fernando Nogueira Vanzo (OAB/ES 6.942).

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME. RELATÓRIO DE INSPEÇÃO. ABONO VARIÁVEL. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. RECURSO NÃO CONHECIDO.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório a instrução elaborada no âmbito da Serur (fls. 49/ 55), acolhida pela Sra. Gerente de Divisão (fl. 53), a seguir transcrita (art. 1º, § 3º, I da Lei 8.443/92):

“I. HISTÓRICO PROCESSUAL

Trata-se de Pedidos de Reexame, interpostos pelos senhores Clodoveu Nunes Vanzo, Darcy Pereira da Silva, David Cruz Júnior e Miguel Brotto Dórea por meio dos quais se insurgem contra o Acórdão n. 84/2008, prolatado pelo Plenário desta Corte de Contas na sessão de julgamento de 30/1/2008 - Ordinária Pública (fl. 469, v. 2 do principal), proferido nos seguintes termos:

Voto do Ministro Relator

4. Com respeito à extensão, em benefício dos juízes classistas que atuaram no 2º grau de instância da Justiça Trabalhista, do abono concedido aos juízes togados pela Lei nº 10.474/02, sem que existisse autorização legal para a realização desse ato, o Acórdão n. 651/2007 - Plenário lançou luz sobre a matéria, de forma que transcrevo abaixo excerto esclarecedor do Voto do Eminentíssimo Ministro Benjamin Zymler:

“Acontece que o art. 666 da CLT referia-se exclusivamente aos juízes classistas de primeiro grau, de forma que não há motivos para entender-se que a Lei n. 9.655/98 teria excluído os classistas de segundo grau da percepção do ‘abono variável’.

Por outro lado, a Lei n. 9.528/97, em seu art. 5º, estabeleceu que os juízes classistas estão submetidos ao regime geral de previdência. Tal matéria já havia sido tratada em diversas medidas provisórias, sendo a primeira publicada em 14/10/1996. É ainda entendimento desta Corte que, em respeito ao direito adquirido, os juízes classistas podem se aposentar de acordo com as regras do regime estatutário, prevista na Lei n. 6.903/81, desde que tenham preenchido os devidos requisitos até 13/10/1996. Assim, somente os juízes classistas de segundo grau que puderam se aposentar sob a égide da Lei n. 6.903/81 fazem jus ao ‘abono variável’.

Entretanto, da análise dos autos (fls. 189/192, vol. 1), verifico que, como apontado pela unidade técnica, os pagamentos questionados do 'abono' referem-se a classistas de segundo grau aposentados antes de 13/10/96, de forma que os pagamentos foram devidos e a falha apontada não subsiste."

5. Conforme disposto acima, concluo pela determinação ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região para que adote medidas com vistas ao ressarcimento dos valores eventualmente pagos a título do abono variável de que trata a Lei n. 9.655/1998, tão-somente aos juízes classistas de segundo grau que não tenham preenchido os requisitos para aposentadoria até 13/10/96.

II. ADMISSIBILIDADE

4. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 40/41, anexo 1), ratificado à fl. 43, anexo 1, pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator Raimundo Carrero, que entendeu pelo conhecimento do recurso, uma vez que preenchidos os requisitos dos art. 48 da Lei n. 8.443/92 c/c arts. 285 e 286 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos do item 9.2 do Acórdão n. 84/2008 - Plenário.

III. MÉRITO

5. Tendo em vista que os recorrentes possuem o mesmo advogado e que as peças recursais apresentadas são semelhantes e tem o mesmo objetivo, se analisará os argumentos conjuntamente.

Argumento (fls. 2/4, 11/13, 20/22 e 30/32, anexo 1)

6. Alegam que, mesmo na qualidade de partes diretamente interessadas, não lhes foi assegurado o direito ao exercício do contraditório e da ampla defesa, a que se referem o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal e o art. 3º da Lei n. 9.784/1999 e, deste modo, foram impedidos de ter vistas nos autos, formular alegações antes da decisão e se fazer assistir por um advogado.

7. Afirmam que o acórdão recorrido afrontou o disposto no Enunciado n. 3 da Súmula Vinculante do STF:

Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

Análise

8. O Tribunal de Contas da União tem vasta jurisprudência que o não chamamento ao processo de servidor de órgão destinatário de determinação proferida não configura violação ao contraditório e à ampla defesa, mesmo que sejam afetados os seus interesses (Acórdãos 1686/2003, 390/2005 e 1649/2005 do Plenário e 1546/2005 da Segunda Câmara), conforme se verifica de enxerto do voto do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar no Acórdão 1546/2005 - Segunda Câmara:

2. Quanto à arguição de nulidade do Acórdão 871/2005 - Segunda Câmara, por eventual ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, porque os servidores atingidos reflexamente pela deliberação não foram ouvidos anteriormente, essa é uma questão já amplamente discutida nesta Corte que, de forma uníssona, vem rechaçando esse argumento, uma vez que, em situações semelhantes à que ora se discute, a relação processual até o momento da deliberação se estabelece entre o TCU e o órgão, não cabendo o chamamento ao processo daqueles que eventualmente venham a ser atingidos por aquela deliberação. A estes é facultado o ingresso no processo, após a prolação da decisão, como interessado, para o exercício das faculdades processuais pertinentes (art. 146 do Regimento Interno), como a oposição destes embargos, por exemplo (Acórdãos n.s 22/2004, 114/2005, 194/2005 - Segunda Câmara, 1.422/2004 - Primeira Câmara, 228/2003 - Plenário).

9. Ademais, quando da realização da inspeção, foi realizada audiência da Presidente do Tribunal Regional do Trabalho 17ª região que apresentou razões de justifica quanto à irregularidade em análise (fls. 17/25, v. principal).

Argumento (fls. 4/9, 14/18, 23/27, 33/37, anexo 1).

10. Citam que o Acórdão 651/2007-Plenário reconheceu que os juízes classistas de segundo grau faziam jus ao abono variável, pois possuíam paridade de remuneração com os juízes togados, conforme Leis 499/48, 4.493/64 e 6.903/81 e pelo fato de exercerem funções idênticas a esses, nunca foram remunerados em conformidade com o art. 666 da CLT e a desvinculação

entre a remuneração dos classistas e dos togados restringiu-se aos juízes classistas de primeiro grau.

11. Deste modo, alegam que o citado acórdão analisou a matéria, apenas, quanto à sua aplicabilidade às aposentadorias dos Juízes Classistas do Primeiro Grau, que não é o caso dos recorrentes.

12. Afirmam que a situação dos juízes classistas aposentados não pode ser confundida com a deles, ex-juízes classistas de segundo grau, que prestaram serviço ativamente e tiveram direito a receber o abono variável em paridade com seus colegas togados.

13. Declaram que receberam a verba em virtude da interpretação da Administração Federal, sendo indevida a devolução das verbas alimentares recebidas por eles de boa-fé. Citam jurisprudência dos TRT's 12ª e 23ª regiões e do STJ.

14. Acrescentam que não receberam a verba na condição de aposentado, mas sim em contraprestação do trabalho.

Análise

15. A questão referente ao pagamento do abono variável, de que trata a Lei n. 9.655/98, aos juízes classistas de segundo grau foi tratada pelo TCU por intermédio do Acórdão n. 651/2007-Plenário. Neste acórdão, o Exmo. Ministro-relator entendeu:

O primeiro item refere-se ao pagamento de 'abono variável' aos juízes classistas de segundo grau. Tal gratificação, rememoro, foi instituída pelo art. 6o da Lei n. 9.655/1998 e correspondia a diferença entre a então remuneração mensal dos magistrados e o valor do subsídio que seria fixado pela Emenda Constitucional n. 19/98. Aplicar-se-ia portanto somente aos magistrados que passariam a perceber remuneração na forma de subsídio fixado em parcela única.

O art. 5o da referida lei, por sua vez, esclareceu que o art. 666 da Consolidação da Legislação Trabalhista - CLT continuava em vigor. Assim, como tal artigo da CLT referia-se à remuneração dos juízes classistas de primeiro grau, esta Corte posicionou-se no sentido de que tais magistrados não seriam remunerados por subsídios e portanto não fariam jus ao 'abono variável'. (Acórdão n. 1.657/2003-2a Câmara).

Esse entendimento estava amparado no seguinte posicionamento do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual é legítimo o tratamento diferenciado entre magistrados classistas e togados:

"Os representantes classistas da Justiça do Trabalho, ainda que ostentem títulos privativos da magistratura e exerçam função jurisdicional nos órgãos cuja composição integram, não se equiparam e nem se submetem, só por isso, ao mesmo regime jurídico-constitucional e legal aplicável aos magistrados togados. A especificidade da condição jurídico-funcional dos juízes classistas autoriza o legislador a reservar-lhes tratamento normativo diferenciado daquele conferido aos magistrados togados. O juiz classista, em consequência, apenas faz jus aos benefícios e vantagens que lhe tenham sido expressamente outorgados em legislação específica." (MS 21.466/DF, Relator Ministro Celso de Melo, Tribunal Pleno, DJ de 06.05.94) (grifos meus)

Acontece que o art. 666 da CLT referia-se exclusivamente aos juízes classistas de primeiro grau, de forma que não há motivos para entender-se que a Lei n. 9.655/98 teria excluído os classistas de segundo grau da percepção do 'abono variável'.

Por outro lado, a Lei n. 9.528/97, em seu art. 5o, estabeleceu que os juízes classistas estão submetidos ao regime geral de previdência. Tal matéria já havia sido tratada em diversas medidas provisórias, sendo a primeira publicada em 14/10/1996. É ainda entendimento desta Corte que, em respeito ao direito adquirido, os juízes classistas podem se aposentar de acordo com as regras do regime estatutário, prevista na Lei n. 6.903/81, desde que tenham preenchido os devidos requisitos até 13/10/1996. Assim, somente os juízes classistas de segundo grau que puderam se aposentar sob a égide da Lei n. 6.903/81 fazem jus ao 'abono variável'. (grifos acrescidos).

16. Em sede de consulta referente à dúvida suscitada pelo Acórdão 651/2007 – Plenário, o TCU proferiu, ainda, o Acórdão 2.676/2009 – Plenário:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...)

9.2. responder ao consulente que, **em relação aos magistrados classistas de segunda instância, é legal o pagamento do abono variável instituído pelo art. 6º da Lei n. 9.655/1998 enquanto estiverem no exercício do mandato**, podendo o referido abono ser incluído nos proventos de aposentadoria daqueles que, sob a égide da Lei n. 6.903/1981, na data de 13/10/1996, se encontravam aposentados ou já haviam adquirido o direito a se aposentar por terem implementado os requisitos requeridos por aquela lei; (...) **(grifos acrescidos)**.

17. Em resposta a ofício referente ao acórdão recorrido, o Juiz Presidente informou ao TCU que não há nenhum Juiz Classista de 2ª instância aposentado no TRT da 17ª Região (fl. 474, v. 2 do principal).

18. Deste modo, como os recorrentes são ex-Juizes Classistas de 2ª instância que receberam parcelas do abono variável em virtude de efetivo exercício de mandato (fls. 402/403, v. 2 do principal), e não Juizes aposentados, os recursos devem ser considerados procedentes, de acordo com os entendimentos proferidos nos Acórdãos 651/2007 e 2.676/2009 do Plenário.

IV - DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a) **conhecer dos Pedidos de Reexame interpostos pelos senhores Clodoveu Nunes Vanzo, Darcy Pereira da Silva, David Cruz Júnior e Miguel Brotto Dórea, com base no art. 48 da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, considerá-los procedentes, reformando o Acórdão n. 84/2008 – Plenário de modo a excluir o item 9.2, em relação a eles;**

b) **comunicar aos recorrentes e à Unidade Jurisdicionada a decisão que vier a ser proferida nestes autos.”**

2. O Sr. Secretário diverge da proposta acima, conforme as razões aduzidas no despacho a seguir transcrito:

“ Tratam os autos de Pedidos de Reexame interpostos por Clodoveu Nunes Vanzo, ex-Juiz Classista do 2ª Instância e outros contra o Acórdão nº 84/2008 – Plenário, que no essencial deliberou:
(...) ”

9.2. determinar ao TRT/ES que, com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal c/c o art. 45 da Lei n.º 8.443/92, no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da notificação, adote medidas com vistas a obter o ressarcimento dos valores eventualmente pagos a título de abono variável de que trata a Lei n.º 9.655/1998, aos juizes classistas de segundo grau que não tenham preenchido os requisitos para aposentadoria até 13/10/96, em conformidade com o entendimento firmado por meio do Acórdão nº 651/2007 - Plenário/TCU, informando a este Tribunal as ações porventura implementadas;
(...) ”

Destaco que a instrução, constante às fls. 49/52 do Anexo 1, demonstrou que todos os pressupostos da determinação recorrida estão corretos. Acrescenta, ainda, que eventuais dúvidas quanto ao entendimento deste Tribunal firmado por meio do Acórdão nº 651/2007 - Plenário/TCU foram integralmente sanadas por meio do Acórdão nº 2676/2009 – Plenário, conforme item 16 da instrução.

Além disso, os próprios recorrentes informam que as verbas foram recebidas como contraprestação de serviços prestados e não na condição de aposentados. Esse fato é igualmente confirmado pela Presidência do TRT/ES que informou inexistir naquele órgão Juiz Classista de 2ª Instância aposentado. Por conseguinte, não se pode reconhecer interesse recursal aos recorrentes visto que a decisão ora impugnada, embora correta, não lhes impingiram qualquer sanção ou prejuízo, visto que os recorrentes não se enquadram nas condições previstas na determinação dirigida ao Órgão.

Por essa razão, divirjo da proposta de encaminhamento constante à fl. 52 do Anexo 1 e, por consequência, proponho que os Pedidos de Reexame ora interpostos não sejam conhecidos, ante a ausência de interesse recursal.”

É o Relatório.

VOTO

Conforme exposto pela Secretaria de Recursos, esta Corte de Contas, mediante o Acórdão 84/2008-TCU-Plenário, determinou ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região a adoção de providências em relação a eventuais pagamentos indevidos do abono variável de que trata a Lei 9.655/1998 a juízes classistas de segundo grau aposentados que houvessem preenchido os requisitos para aposentadoria após 13/10/1996.

Os interessados, ex-juízes classistas de segundo grau de jurisdição, alegam não ter recebido o aludido abono na condição de aposentados. Em reforço à alegação dos interessados, o TRT-17ª Região informa (fl. 474, vol.2) que não existe, naquele órgão, juiz classista de 2ª instância aposentado.

Verifica-se, assim, que a determinação desta Corte de Contas, contida no item 9.2 do Acórdão 84/2008-Plenário, não alcança os interessados e, portanto, não lhes causa qualquer gravame. Desse modo, não tendo restado sucumbentes quanto à matéria impugnada, fica caracterizada a ausência de interesse recursal, não devendo ser conhecidos os seus respectivos recursos.

Face ao exposto, acolho a proposta da Serur e Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 887/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.367/2003-8.
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Pedido de Reexame (Relatório de Inspeção).
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Clodoveu Nunes Vanzo (681.824.227-87); Darcy Pereira da Silva (283.089.647-53); David Cruz Júnior (911.158.257-04); Miguel Brotto Dórea (789.461.667-20).
 - 3.2. Responsável: Maria Francisca dos Santos Lacerda (290.498.496-87).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 17ª Região/ES.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - ES (SECEX-ES) e Serur.
8. Advogado constituído nos autos: Luiz Fernando Nogueira Vanzo (OAB/ES 6.942).
9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que cuidam, nesta fase processual, de pedido de reexame interposto contra o Acórdão 84/2008-TCU-Plenário.

Acórdão os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer dos recursos interpostos pelos interessados ante a ausência de interesse recursal;

9.2. dar ciência da presente deliberação aos interessados e ao Tribunal Regional do Trabalho 17ª Região/ES.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0887-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 024.066/2009-1

Natureza: Relatório de Monitoramento

Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME

Interessada: 1ª Secretaria de Controle Externo - TCU

Advogados com procuração nos autos: não há

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. CUMPRIMENTO DO SUBITEM 9.6. DO ACÓRDÃO Nº 2.326/2008 – TCU – PLENÁRIO. CONTRATAÇÕES DE CONSULTORIA EM PROJETOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA INTERNACIONAL. DETERMINAÇÕES EM VIA DE CUMPRIMENTO INTEGRAL. ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS POR PARTE DO ÓRGÃO. APERFEIÇOAMENTOS COM VISTAS A DAR MAIOR TRANSPARÊNCIA AOS PROCESSOS DE SELEÇÃO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO

RELATÓRIO

Versam os autos sobre monitoramento realizado no Ministério de Minas e Energia – MME, em cumprimento à determinação de verificação do cumprimento das determinações constantes do subitem 9.6 do Acórdão nº 2.326/2008 – TCU – Plenário (TC 028.085/2006-0) a transcritas a seguir:

“9.6. determinar ao Ministério de Minas e Energia que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira, como é o caso do Projeto ESTAL, ou técnica):

9.6.1. faça constar dos processos as justificativas pertinentes, no sentido de evidenciar a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do Ministério de Minas e Energia ou de corresponderem às atividades finalísticas do órgão, atribuição exclusiva de servidores do quadro efetivo do ministério;

9.6.2. publique aviso de chamamento no Diário Oficial da União e jornal de grande circulação;

9.6.3. faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93;

9.6.4. evite realizar a contratação de consultores para a realização de serviços que não estejam enquadrados nas descrições dos componentes do projeto;

9.6.5. realize análise dos currículos dos candidatos em exata consonância com as qualificações previstas nos instrumentos convocatórios, fazendo anexar aos respectivos autos a documentação integral referente ao processo seletivo, com vistas a conceder maior transparência ao procedimento;

9.6.6. em todas as contratações de consultores, a fim de dar pleno cumprimento dos princípios legais da vinculação ao instrumento convocatório (no caso o TDR), previsto no art. 3º e no art. 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, somente realize alterações contratuais mediante justificativas formais prévias, autorizadas pela autoridade competente para celebração do contrato, e desde que atendidos os requisitos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93;

9.6.7. defina com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor, fazendo constar, ainda, orçamento estimativo detalhado, a fim de possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços;

9.6.8. defina normas e critérios para o pagamento de passagens e diárias aplicáveis a todas as contratações de consultores firmadas pelo órgão;

9.6.9. exija dos consultores contratados a entrega dos produtos demandados nos exatos termos estabelecidos nos Termos de Referência;

9.6.10. evite realizar, por intermédio de consultores contratados, estranhos à Administração Pública, atividades de competência exclusiva de unidades do Ministério de Minas e Energia, definidas no Decreto nº 5.267/04;

9.6.11. se abstenha de realizar, no Projeto ESTAL e demais projetos e contratações realizados com recursos de organismos internacionais, despesas com treinamento quando não houver compatibilidade com os temas específicos dos respectivos projetos.”

2. Para verificar a adoção das medidas saneadoras acima transcritas por parte do Ministério de Minas e Energia, foram selecionados, por critérios de materialidade e relevância, os seguintes processos:

Projeto Estal		
nº do Processo	Objeto	Consultor
000700/2009-77	Levantamento e identificação de melhores métodos para a elaboração de estudo de impacto ambiental	Maria Angélica Garcia
000501/2009-69	Avaliação da aplicabilidade da legislação referente à PACUERA	Alacir Silva Borges
000748/2009-85	Desenvolvimento de Indicadores de Energia	Tiago Guimarães Leite

		Ferreira

IICA BRA 08/012		
nº do Contrato	Objeto	Consultor
109.109/2009	Suporte técnico para a implantação de projetos de desenvolvimento local, integrado e sustentável com produção de energia (bicombustível) e alimentos em comunidades de agricultura familiar	Algacir Goron
109.099/2009	Dar suporte técnico, estratégico e gerencial ao planejamento e à gestão do Projeto BRA/IICA08/012, e a realização de atividades de acompanhamento, monitoramento e avaliação da implantação do Projeto, propondo as mudanças e adequações necessárias à sua implementação	Armando José Munguba Cardoso
109.206/2009	Realizar monitoramento dos trabalhos de localização e diagnóstico da revitalização ou remoção e tombamento de micro sistemas energéticos do PRODEEM por meio dos convênios celebrados com as empresas regionais CHESF, FURNAS e ELETRONORTE, subsidiárias da ELETROBRAS	Claude Bernard de Abreu
109.102/2009	Desenvolver tecnologias e assessorar o LPT nas escolhas de arranjos institucionais no âmbito do setor elétrico, de coordenação de cadeias produtivas e de comercialização para os CCPs	Jean Pierre Passos Medaets

PNUD BRA 01/039		
nº do Contrato	Objeto	Consultor
2009/000035	Fornecer dados para a apuração do conteúdo de carbono (abordagem top-down estendida) e das emissões de gases de efeito estufa (abordagem botton-up) nas áreas de transformação de energéticos originários do petróleo e gás natural.	Frida Eidelman
2009/000034	Realizar estudos nas áreas: comparação de dados obtidos pelos processos top-down e botton-up interpolando coeficiente para anos em que não existam dados.	Olga Yajgunovitch Mafrá Guidicin
2009/000036	Realizar estudos básicos e desenvolvimento de instrumentos como metodologias, softwares e banco de dados.	Carlos Augusto F. A. Silva

3. A análise dos processos resultou na instrução de fls. 58/70, cujos principais excertos passo a transcrever abaixo, em atenção ao estabelecido no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92:

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES

2.1 Almejando uma melhor compreensão do exame do cumprimento das determinações exaradas no item 9.6 do Acórdão TCU nº 2.326/2008–Plenário, procederemos à análise das providências

adotadas pelo Ministério organizadas por subitem do Acórdão, e não por processos analisados, individualmente, de sorte que os subitens cujo cumprimento tenha ocorrido em uma única ação serão analisados de forma agrupada.

2.2 Subitens 9.6.1 e 9.6.10

“9.6.1. faça constar dos processos as justificativas pertinentes, no sentido de evidenciar a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do Ministério de Minas e Energia ou de corresponderem às atividades finalísticas do órgão, atribuição exclusiva de servidores do quadro efetivo do ministério; 9.6.10. evite realizar, por intermédio de consultores contratados, estranhos à Administração Pública, atividades de competência exclusiva de unidades do Ministério de Minas e Energia, definidas no Decreto nº 5.267/04.”

Análise da 1ª Secex

2.2.1 Observa-se que foram realizadas, em todos os processos de contratação de consultores analisados, as devidas consultas quanto à possibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do MME, podendo ser mencionados, como exemplos, o Memorando-Circular nº 32/2009-CGRH (fls. 65/69 e 113/117, anexo 2), o Memorando nº 001/2009/BRA/IICA/08/12-SE/MME (fls. 88/91 e 141/143, anexo 2), o Memorando-Circular nº 77/2009-CGRH (fls. 68 e 108, anexo 1) e o Memorando-Circular nº 31/2008/CGRH (fls. 73/76, anexo 3).

2.2.2 Também consta dos processos de contratação de consultores analisados que, em nenhuma das consultas realizadas, houve a localização de servidor ou equipe aptos a realizarem as atividades abrangidas nos respectivos TDRs, como exemplificam os documentos às fls. 69, anexo 1, 92, anexo 2 e 77, anexo 3.

2.2.3 No que se refere às justificativas acerca da correspondência dos serviços com as atividades finalísticas do MME, atribuição exclusiva de servidores do quadro do ministério, observamos, preliminarmente, que não houve comentários a respeito do assunto em nenhum dos processos de contratação de consultores analisados.

2.2.4 Em todo caso, em nosso entendimento, mais importante do que a existência de justificativas de que não estão sendo contratados serviços de competência dos servidores do MME, deve-se assegurar, também, que não estão sendo contratados consultores para execução de atividades rotineiras do Ministério, que, obrigatoriamente, deveriam ser executadas por pessoal do seu próprio quadro de servidores.

2.2.5 Dito isso, observa-se que não se verificou, nos processos analisados, a contratação de consultores para execução de atividades exclusivas ou rotineiras do pessoal do quadro próprio do MME, pois, à vista dos TDRs dos processos analisados, pudemos verificar que se referiam a serviços que envolviam especialização que, não obrigatoriamente, deveriam possuir os servidores do ministério.

2.2.6 Adicione-se que, conforme comunicação eletrônica às fls. 56/57, vol. principal, informaram os responsáveis do MME que o órgão possui, em seu quadro de servidores, 60 analistas de infra-estrutura (sendo que um está cedido à Casa Civil) e 22 engenheiros (sendo que um está em licença sem vencimento até julho de 2010 e outros 20 engenheiros anistiados, que compõem quadro em extinção, estão em exercício em outros órgãos). A grande maioria ingressou em concurso recentemente realizado. Assim, é de se ressaltar, também, que o grau de experiência de tais servidores não atenderia aos requisitos de qualificação estabelecidos na ampla maioria dos processos analisados

(os referente ao PNUD, por exemplo, exigiram, como requisito eliminatório, experiência mínima de dez anos relativamente ao objeto contratado).

2.2.7 Assim, entendemos que não houve reincidência no cometimento das falhas que resultaram na presente deliberação.

2.3 Subitem 9.6.2

“9.6.2. publique aviso de chamamento no Diário Oficial da União e jornal de grande circulação.”

Análise da 1ª Secex

2.3.1 Conforme cópias de extratos de publicação nos processos analisados observamos que foi atendida a determinação de publicação de aviso de chamamento no DOU e em jornais de grande circulação, dando a devida publicidade à intenção de contratação do Ministério (a exemplo das fls. 39/40, anexo 1; fls. 70/71, anexo 2; e fls. 104/105, anexo 3).

2.3.2 Ademais, no que tange aos processos de contratação de consultores individuais relacionados ao Projeto IICA BRA 08/012, foram publicados os TDRs que nortearam tais contratações tanto no sítio do Ministério quanto do Instituto, conforme documentos às fls. 72/75, 85/87, 120 e 155, anexo 2.

2.3.3 Ressalta-se, ainda, que, como consequência direta das medidas adotadas com vistas a dar cumprimento a essa determinação, foi verificado aumento significativo do número de interessados em participar dos certames promovidos pelo Ministério para a contratação de consultores individuais, a exemplo dos procedimentos que culminaram na celebração dos Contratos n^{os} 109.109/2009, no âmbito do Projeto IICA BRA 08/012, e 2009/000035, no âmbito do Projeto PNUD BRA 01/039, que contaram, respectivamente, com 18 e 16 participantes (fl. 77, anexo 2 e fl. 110, anexo 3).

2.4 Subitem 9.6.3

“9.6.3. faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93.”

Análise da 1ª Secex

2.4.1 No que se refere aos processos de contratação de consultores referentes ao projeto Estal, observamos que foi atendida a referida determinação, conforme cópias dos contratos analisados (fls. 50/52, 76/78 e 133/135, anexo 1).

2.4.2 No que tange aos contratos firmados no âmbito dos projetos IICA BRA 08/012 e PNUD BRA 01/039, especificamente quanto aos processos de contratação iniciados após a emissão do acórdão, verifica-se que não constam cláusulas referentes a sanções em caso de inadimplemento, havendo disposições, apenas, quanto à possibilidade de rescisão por ambas as partes. No caso do IICA, por iniciativa das partes, força maior ou caso fortuito, descumprimento das obrigações contratuais ou conduta imprópria do contratado (fls. 79/82, 100/101, 124/127 e 163/164, anexo 2). Quanto ao PNUD, em caso de violação das condições do contrato pelo contratado ou por sua conduta imprópria (fl. 92, 120 e 144, anexo 3).

2.4.3 *Conforme se observa dos referidos contratos, a relação contratual em ambos os projetos ocorre entre os respectivos organismos e os consultores selecionados. E o contrato adotado é o modelo padrão formulado pelo IICA e pelo PNUD.*

2.4.4 *Verifica-se que, no caso dos processos de contratação de consultores analisados referentes ao projeto IICA BRA 08/012, consta dos respectivos TDRs que disposições acerca dos direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente quanto à inexecução e rescisão do contrato, bem como sanções em caso de inadimplemento, seriam estabelecidas nos respectivos contratos a serem firmados (fls. 61, 109, 136 e 150, anexo 2). Quanto aos TDRs referentes ao PNUD BRA 01/039, não há qualquer menção a respeito.*

2.4.5 *Acrescente-se que a Conjur/MME, em resposta a consulta acerca da aplicabilidade do subitem 9.6.3 em comento, opinou, mediante Parecer Conjur/MME nº 373/2009, de 10.08.2009 (fls. 25/38, vol. principal), no sentido de que a inclusão de tais cláusulas é recomendável e justificada, apesar de considerar que os organismos internacionais têm prerrogativa de aplicar suas normas internas nos processos de seleção, cabendo consulta ao TCU quanto à melhor forma de atender à deliberação, no caso de insurgência daqueles.*

2.4.6 *Assim, expediu o MME ao IICA e ao PNUD, respectivamente, os Ofícios nº 046/2009/BRA/IICA/08/012 (datado de 17/08/2009, conforme fls. 42/43, vol. principal) e nº 047/2009/DP-SE-MME (sem data, consoante fls. 44/45, vol. principal, mas que, pela circunstância, é de se concluir que seja contemporâneo ao emitido ao IICA), solicitando manifestação quanto à possibilidade de inclusão, nos modelos de contratos, das cláusulas em comento. Até o momento da execução do monitoramento, não houve manifestação formal por parte dos referidos organismos acerca da adoção de tal sugestão.*

2.4.5 *Desse modo, no presente momento, não é possível a verificação do cumprimento da presente deliberação por parte dos referidos organismos internacionais. De todo modo, ressalte-se que o MME vem adotando as providências cabíveis visando ao cumprimento da deliberação, não podendo ser considerado reincidente no cometimento da falha.*

2.5 Subitem 9.6.4

“9.6.4. evite realizar a contratação de consultores para a realização de serviços que não estejam enquadrados nas descrições dos componentes do projeto.”

Análise da 1ª Secex

2.5.1 *Verificou-se, nos processos de contratação de consultores analisados, a pertinência entre os serviços neles requisitados e as descrições dos componentes dos projetos aos quais se vinculam. Dessa forma, entendemos que a determinação ora analisada foi cumprida pelo Ministério.*

2.6 Subitem 9.6.5

“9.6.5. realize análise dos currículos dos candidatos em exata consonância com as qualificações previstas nos instrumentos convocatórios, fazendo anexar aos respectivos autos a documentação integral referente ao processo seletivo, com vistas a conceder maior transparência ao procedimento.”

Análise da 1ª Secex

2.6.1 *Em que pese não ter sido constatada análise de currículos em discordância com as qualificações previstas nos TDRs, observou-se a ausência de memórias dos cálculos realizados pelos*

responsáveis pelas seleções, referentes às pontuações de cada candidato (constam apenas quadros contendo o total de pontos atribuídos, conforme exemplos às fls. 115/118, anexo 1, fl. 77, anexo 2, fls. 78/82, anexo 3).

2.6.2 Além disso, para os casos em que houve a realização de entrevista dos candidatos, não consta o respectivo extrato/transcrição, tão-somente comentário acerca do desempenho de cada um dos candidatos. No caso do IICA, consta, adicionalmente, apenas o roteiro da entrevista e a resposta esperada (fls. 78, 97/98, 123 e 158/159, anexo 2).

2.6.3 Solicitados a se manifestar acerca do assunto, os responsáveis do MME informaram, conforme Ofício nº 42/2009-SE/MME, fl. 17, vol. principal, que as comissões de seleção não transcrevem as entrevistas realizadas com os candidatos, e, com relação às memórias de cálculos da pontuação dos candidatos, consistiriam apenas daquelas constantes das fichas de avaliação preenchidas pelos membros da comissão de seleção, existentes nos processos.

2.6.4 Entendemos que tal fato prejudica a transparência da seleção, dificultando as atividades de controle e, sobretudo, a obtenção de subsídios para a interposição de recurso por parte dos candidatos contra o resultado do julgamento.

2.6.5 Assim, propomos **determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira ou técnica), faça constar, dos referidos processos de seleção, as memórias dos cálculos de pontuação realizados pelos responsáveis pela análise dos currículos apresentados pelos candidatos, bem como extrato/transcrição das entrevistas eventualmente realizadas, ou outro meio que possibilite sua conferência posterior, a fim de proporcionar maior transparência à seleção e melhores condições ao exercício das atividades de controle e, sobretudo, prover subsídios para a interposição de eventuais recursos contra o resultado do julgamento por parte dos candidatos.**

2.7 Subitem 9.6.6

“9.6.6. em todas as contratações de consultores, a fim de dar pleno cumprimento dos princípios legais da vinculação ao instrumento convocatório (no caso o TDR), previsto no art. 3º e no art. 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, somente realize alterações contratuais mediante justificativas formais prévias, autorizadas pela autoridade competente para celebração do contrato, e desde que atendidos os requisitos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93.”

Análise da 1ª Secex

2.7.1 Dentre os contratos analisados, verificou-se alteração contratual em cinco deles: Contratos nºs 109.206/2009 e 109.102/2009, no âmbito do Projeto IICA BRA 08/012, e Contratos nºs 2009/000034, 2009/000035 e 2009/000036, no âmbito do Projeto PNUD BRA 01/039.

2.7.2 Em todos os casos, as alterações contratuais tiveram por fim prorrogar o prazo para a entrega dos respectivos produtos, não havendo, portanto, alterações de objeto. As justificativas para as alterações foram apresentadas, no que tange aos contratos vinculados ao Projeto IICA BRA 08/012, por meio de ementa aos referidos contratos (fls. 110 e 138/139, anexo 2), e, no que toca aos contratos decorrentes do Projeto PNUD BRA 01/039, por meio do Ofício nº 074/2009/SPE/MME (fls. 137/142, anexo 3), dando cumprimento à presente determinação e, por conseguinte, ao art. 65 da Lei nº 8.666/93.

2.7 Subitem 9.6.7

“9.6.7. defina com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor, fazendo constar, ainda, orçamento estimativo detalhado, a fim de possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços.”

Análise da 1ª Secex

2.7.1 Preliminarmente, observe-se que em todos os processos de contratação de consultores analisados, os objetos foram definidos com clareza e precisão, e o valor contratado correspondeu ao que foi orçado e proposto pelo MME, ou seja, não coube aos candidatos realizar proposta de preços para os serviços para os quais estavam concorrendo, tão-somente apresentar os respectivos currículos, e realizar, quando fosse o caso, as entrevistas.

2.7.2 Dito isso, acrescente-se que, em todos os processos analisados, consta dos respectivos TDRs o valor total previsto para a contratação, bem como o cronograma de pagamento por produto. Os valores fornecidos, considerada a proporção de produtos a serem entregues e prazos de execução de cada um dos processos analisados, não apresentaram, comparativamente, grande variação.

2.8 Subitem 9.6.8

“9.6.8. defina normas e critérios para o pagamento de passagens e diárias aplicáveis a todas as contratações de consultores firmadas pelo órgão.”

Análise da 1ª Secex

2.8.1 Informaram os responsáveis do MME que, no que tange ao Projeto IICA BRA 08/012, foi editado, em atendimento à determinação do TCU, o documento “Normas e Procedimentos para Solicitação e emissão de Passagens e Diárias, e Prestação de Contas no âmbito do Projeto BRA/IICA 08/012” (fls. 42/52, anexo 2). O referido documento estabelece que as viagens e missões oficiais necessárias à execução do projeto deverão estar relacionadas, exclusivamente, às atividades previstas e orçadas no Projeto de Cooperação Técnica e poderão ser nacionais ou internacionais, devendo ser autorizadas pelo Diretor Nacional do Projeto ou seu substituto. Dispõe, ainda, que nos casos de profissionais contratados para prestação de serviços de consultoria na modalidade “Produto”, na qual se enquadram os processos analisados, as viagens a serem concedidas deverão ser previamente previstas no respectivo termo de referência.

2.8.2 No que tange à emissão da passagem aérea, estabelece que deve ser considerado, sempre que possível, o trecho mais direto dentre as opções disponíveis, prevalecendo a tarifa de menor preço, em classe econômica, sendo vedada preferência por companhia aérea. A norma traz, também, disposições acerca da concessão de diárias e auxílio transporte no caso de deslocamento de profissionais a serviço, da localidade onde têm exercício para outro ponto do território nacional, ou para o exterior, com o objetivo de realizar atividades estritamente relacionadas com os objetivos do Projeto, bem como do reembolso de despesas, em casos específicos, e da prestação de contas da viagem.

2.8.3 Por outro lado, no que diz respeito aos Projetos Estal e PNUD BRA 01/039, não foi editada norma acerca da matéria, tendo em vista que os contratos de consultoria firmados no âmbito desses projetos, posteriormente ao Acórdão TCU nº 2.326/2008–Plenário, não previram viagens durante suas execuções. Ademais, devido à proximidade dos prazos de encerramento desses projetos, quais sejam, 15/12/2009 e 31/01/2010, respectivamente, entendemos, por ora, desnecessária a edição de tais normativos pelo Ministério. Todavia, ressalta-se que, segundo os mesmos responsáveis, o MME está mantendo contato com representantes do BIRD com vistas à celebração de novo acordo de

cooperação, nos moldes do fixado para o Projeto Estal, de sorte que, em caso entendimento entre as partes, a presente determinação haverá de ser observada pelo Ministério.

2.9 Subitem 9.6.9

“9.6.9. exija dos consultores contratados a entrega dos produtos demandados nos exatos termos estabelecidos nos Termos de Referência.”

Análise da 1ª Secex

2.9.1 Não foi verificada, dentre os produtos já concluídos e pagos, discordância com relação aos termos estabelecidos nos TDRs.

2.10 Subitem 9.6.11

“9.6.11. se abstenha de realizar, no Projeto ESTAL e demais projetos e contratações realizados com recursos de organismos internacionais, despesas com treinamento quando não houver compatibilidade com os temas específicos dos respectivos projetos.”

Análise da 1ª Secex

2.10.11 Não foi verificada, nos processos de consultoria analisados, a realização de despesas com treinamentos.

OUTRAS OCORRÊNCIAS CONSTATADAS

3.1 No trabalho de monitoramento realizado com o intuito de verificar o cumprimento das determinações constantes do item 9.6, e seus subitens, do Acórdão nº 2.326/2008–Plenário, verificamos a ausência de disposições, em todos os TDRs analisados, acerca da possibilidade de interposição de recursos por parte dos candidatos quanto ao julgamento das seleções realizadas.

3.2 A norma do IICA (fls. 02/31, anexo 2) não faz qualquer menção acerca da possibilidade de recurso contra o julgamento.

3.3 No que tange ao Bird, há apenas referência acerca da possibilidade de solicitação de explicação do Mutuário quanto aos motivos pelos quais a proposta não foi selecionada, cujo esclarecimento poderá se dar por escrito ou mediante reunião, sendo que os custos para comparecer a tal reunião correrão por conta do interessado (subitem 2.65, fl. 21v, anexo 1).

3.4 Observa-se, por fim, que a norma do PNUD trata da possibilidade de pedido de reconsideração da decisão da comissão de seleção (capítulo 13, fls. 48/49, anexo 3).

3.5 Entendemos que a possibilidade de interposição de recurso contra o julgamento das seleções realizadas deveria ser evidenciada em cada TDR.

3.6 Cabe esclarecer que esta Corte, mediante a Decisão 411/2002-Plenário, decidiu recomendar à Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que orientasse o mutuário de empréstimo com organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte no sentido de, entre outros aspectos, “inserir no Edital cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93” (alínea “c”, subitem 8.3).

3.7 Posteriormente, mediante o Acórdão nº 2690/2008-Plenário, houve determinação à referida secretaria, dentre outras disposições, de que orientasse os mutuários de empréstimos com organismos

financeiros multilaterais de que o Brasil faça parte, a exemplo do Banco Mundial, quanto à necessidade de observância do subitem 8.3 da Decisão 411/2002–Plenário. Mediante Acórdão nº 1.312/2009-Plenário, foi conhecido pedido de reexame do Acórdão nº 2690/2008-Plenário, alterando a redação de dispositivos da deliberação, mas mantendo inalterada a determinação relativa à observância ao disposto no subitem 8.3 da Decisão 411/2002-Plenário.

3.8 Após a análise de embargos de declaração interpostos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) contra o Acórdão nº 1.312/2009-Plenário, foi emitido o Acórdão nº 1718/2009-Plenário, mediante o qual foi estabelecido que o cumprimento do subitem 8.3 da Decisão 411/2002-Plenário deveria se dar à exceção da alínea “d”. Foi mantida, portanto, a recomendação de inserção nos editais de cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes quanto aos julgamentos das comissões.

3.9 Fomos informados pelos responsáveis do MME que, em 15.10.2009, mediante Ofício-Circular nº 49/COFIEIX-MP (fls. 51/52, vol. principal), a fim de dar cumprimento ao Acórdão nº 1718/2009-Plenário, foram expedidas orientações ao MME, dentre as quais a relativa à inserção de cláusulas relativas à interposição de recursos.

3.10 Desse modo, no que tange ao projeto Estal, que dispõe de recursos obtidos mediante empréstimo junto ao Bird, seria dispensável a formulação de determinação nesse sentido na presente ocasião.

3.11 Contudo, como já mencionado na introdução, os projetos IICA BRA 08/012 e PNUD BRA 01/039 não envolvem a obtenção de empréstimos com organismos financeiros multilaterais, de modo que não são alcançados pela orientação do Ministério do Planejamento, expedida em atendimento à determinação desta Corte.

3.12 Assim, entendemos que ainda subsiste a necessidade de formulação de **determinação ao MME no sentido de que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (independentemente de envolver ou não empréstimos com organismos financeiros multilaterais), faça constar dos instrumentos convocatórios (Termos de Referência) cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.**

CONCLUSÃO

4.1 De maneira geral, verifica-se que houve adoção, por parte do MME, de providências visando a cumprir as determinações proferidas por esta Corte no âmbito do Acórdão TCU nº 2.326/2008–Plenário, não tendo havido, portanto, reincidência nas impropriedades anteriormente verificadas.

4.2 Quanto ao único item para o qual não foi observada a efetiva adoção da medida corretiva determinada (item 9.6.3 do acórdão), no sentido de que o MME fizesse constar dos contratos firmados cláusulas essenciais, notadamente as relativas às sanções em caso de inadimplemento (visto que, embora quanto ao Projeto Estal, tais disposições tenham sido efetivamente incluídas, o mesmo não ocorreu quanto aos projetos IICA BRA 08/012 e PNUD BRA 01/039, que continuaram a não trazer disposições acerca das sanções em caso de inadimplemento), temos que o MME vem adotando as providências cabíveis visando ao cumprimento da deliberação, não podendo ser considerado reincidente no cometimento da falha, com a devida notificação aos referidos organismos solicitando manifestação quanto à possibilidade de inclusão, nos modelos de contratos, das cláusulas em comento. Até o momento da execução do monitoramento não houve manifestação formal por parte dos referidos organismos acerca da adoção de tal sugestão, de modo que, no presente momento, não é

possível a verificação do cumprimento da presente deliberação por parte dos referidos organismos internacionais.

4.3 De outra parte, observamos a oportunidade de outros aprimoramentos, não abordados no trabalho anterior, que resultou no acórdão cuja verificação de seu cumprimento foi objeto do presente monitoramento.

4.4 Constatou-se a ausência, nos processos analisados, das memórias dos cálculos de pontuação realizados por parte dos responsáveis pela análise dos currículos apresentados pelos candidatos, bem como de extrato/transcrição das entrevistas eventualmente realizadas, ou outro meio que possibilite sua conferência posterior. Entendemos que tais providências são importantes para proporcionar maior transparência à seleção, propiciar melhores condições ao exercício das atividades de controle e, sobretudo, prover subsídios para a interposição de eventuais recursos contra o resultado do julgamento por parte dos candidatos. Nesse sentido, há a necessidade de formulação de medida corretiva, conforme proposta de encaminhamento a seguir.

4.5 Além disso, verificamos que nos TDRs não constam disposições acerca da possibilidade de interposição de recursos por parte dos candidatos contra o resultado do julgamento da seleção. Cabe ressaltar a existência de orientação, por parte do Ministério do Planejamento, cumprindo determinação desta Corte, no sentido de que os mutuários de empréstimo com organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte devem inserir, nos editais, cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão.

4.6 Contudo, considerando que os projetos IICA BRA 08/012 e PNUD BRA 01/039 não envolvem a obtenção de empréstimos com organismos financeiros multilaterais, ainda persiste a necessidade de se determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (independentemente de envolver ou não empréstimos com organismos financeiros multilaterais), faça constar dos instrumentos convocatórios (Termos de Referência) cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1 Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

5.1.1 considerar que o Ministério de Minas e Energia – MME vem adotando as devidas providências visando ao cumprimento das determinações constantes do Acórdão TCU nº 2.326/2008–Plenário;

5.1.2 determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira ou técnica), faça constar:

5.1.2.1 dos processos de seleção, as memórias dos cálculos de pontuação realizados pelos responsáveis pela análise dos currículos apresentados pelos candidatos, bem como extrato/transcrição das entrevistas eventualmente realizadas, ou outro meio que possibilite sua conferência posterior, a fim de proporcionar maior transparência à seleção, melhores condições ao exercício das atividades de controle e, sobretudo, prover subsídios para a interposição de eventuais recursos contra o resultado do julgamento por parte dos candidatos; e

5.1.2.2 dos instrumentos convocatórios (Termos de Referência) cláusula prevendo a interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

5.1.3 arquivar o presente processo.

4. Em despacho de fls. 70, o titular da 1ª Secretaria de Controle Externo anui à proposta de encaminhamento acima transcrita.

É o relatório.

VOTO

Os elementos trazidos aos autos dão conta que o Ministério das Minas e Energia - MME, em termos gerais, adotou plenamente as providências determinadas pelo Acórdão nº 2.326/2008 – TCU – Plenário.

2. Os avisos de chamamentos e os Termos de Referência – TDRs selecionados por amostragem tiveram a publicidade necessária por intermédio da publicação em jornais de grande circulação, Diário Oficial da União e internet (fls. 39/40, anexo 1; fls. 70/71, anexo 2; fls. 104/105, anexo 3; fls. 72/75, 85/87, 120 e 155, anexo 2). Os objetos das contratações de consultores guardaram estreita correlação com as descrições dos projetos a que estão vinculados, e não se constatou similitudes entre os serviços a serem executados e as atividades finalísticas do MME (fls. 69, anexo 1; 92, anexo 2 e 77, anexo 3).

3. Verificou-se ainda que há clareza e precisão nas especificações dos serviços de consultoria objeto dos contratos, cujos valores e cronograma de pagamentos estavam corretamente consignados nos termos analisados. Os produtos contratados e entregues cumpriram o que estava estabelecido nos respectivos TDRs e as prorrogações de vigência dos contratos foram devidamente justificadas.

4. Há apenas uma ressalva a ser feita quanto à implementação efetiva de determinações que dependem da anuência de organismos internacionais de financiamento, como a definição de normas e critérios para a concessão de diárias e a emissão de passagens, além do constante do subitem 9.6.3. do acórdão, exarado no sentido de determinar a inclusão de cláusulas sancionadoras do inadimplemento em modelos de contrato vigentes. Todavia, verificou-se que o MME tomou as providências necessárias para a pleno cumprimento da determinação (fls. 50/52, 76/78 e 133/135, anexo 1; fls. 61, 109, 136 e 150, anexo 2).

5. As análises dos currículos visaram atender às qualificações técnicas requeridas nos instrumentos convocatórios e arrimaram-se em alguns documentos anexados aos processos. No entanto, outros documentos, como as memórias de cálculos de pontuação, extratos ou transcrições de entrevistas, não constam nos referidos autos (fls. 115/118, anexo 1; 77, 78, 97/98, 123 e 158/159, anexo 2; 78/82, anexo 3).

6. A esse respeito, deve ser assinalada a razoabilidade das propostas de aprimoramento da transparência das seleções, por meio da previsão de interposição de recursos dos julgamentos das comissões nos instrumentos convocatórios (Termos de Referência TDRs) e a criação das condições necessárias para o efetivo exercício desse direito, com a disponibilização das memórias de cálculo da pontuação obtida da análise dos currículos, além das transcrições ou os extratos das entrevistas efetivadas.

7. Ressalte-se que os atos praticados pelas referidas comissões são atos sujeitos à correção administrativa, como todo e qualquer ato administrativo. Sobretudo quando se trata de valoração de notas e atribuição de pontuação baseada em avaliações subjetivas, feitas em entrevistas e análises de currículos. Para que essa correção administrativa seja possível, é necessária a disponibilização de meios aos administrados para recorrer a instâncias superiores. Caso a via administrativa esteja obstruída, é natural que os interessados optem pelos meios judiciais existentes, dos quais naturalmente decorrem ônus e prejuízos evitáveis, na maioria das vezes em desfavor do próprio interesse público.

Assim, entendo razoável a proposta de aperfeiçoamento feita pela Unidade Técnica no sentido de dar maior transparência às seleções.

8. Assim, diante do exposto, acolho a proposta da 1ª Secretaria de Controle Externo, e voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 888/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.066/2009-1.
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Monitoramento
3. Interessada: 1ª Secretaria de Controle Externo - TCU
4. Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento de realizado no Ministério de Minas e Energia – MME, em cumprimento à determinação de verificação do cumprimento das determinações constantes do subitem 9.6 do Acórdão nº 2.326/2008 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar o Acórdão nº 2.326/2008 – TCU - Plenário em via de cumprimento integral por parte do Ministério de Minas e Energia – MME;

9.2. determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira ou técnica), faça constar:

9.2.1. dos processos de seleção, as memórias dos cálculos de pontuação realizados pelos responsáveis pela análise dos currículos apresentados pelos candidatos, bem como extrato/transcrição das entrevistas eventualmente realizadas, ou outro meio que possibilite sua conferência posterior, a fim de proporcionar maior transparência à seleção, melhores condições ao exercício das atividades de controle e, sobretudo, prover subsídios para a interposição de eventuais recursos contra o resultado do julgamento por parte dos candidatos; e

9.2.2. dos instrumentos convocatórios (Termos de Referência - TDRs), cláusula prevendo a possibilidade de interposição de recursos pelos licitantes ao julgamento da comissão, nos termos do art. 109, inciso I, da Lei n.º 8.666/93;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0888-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 029.515/2009-2

Natureza: Representação

Órgão: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Interessado: Goldnet TI S/A (01.536.701/0001-02).

Representante do Ministério Público: não atuou.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO – REGISTRO DE PREÇO – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – PROCEDÊNCIA PARCIAL – DETERMINAÇÃO – CIÊNCIA AOS INTERESSADOS – ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada pela empresa Goldnet TI S/A (fls. 01/22), quanto a supostas irregularidades constantes do Edital do Pregão Eletrônico nº 57/2009, promovido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O objeto do certame é o registro de preço para contratação de empresas fornecedoras de equipamentos e instalação, visando à reestruturação da rede de computadores nas suas superintendências do Ministério nos estados (fls. 36/64-v).

2. O feito merece ser conhecido com fulcro no art. 237, inciso VII, do RI/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

3. A representante aponta a existência de irregularidades quanto a duas exigências do edital em tela:

a) carta de fabricante dos equipamentos ofertados atestando que a licitante é revenda autorizada a comercializar os produtos;

b) vistoria técnica prévia das condições do local de execução do objeto.

4. Sobre o primeiro questionamento, nota-se que a exigência em análise contraria o disposto no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, o qual estabelece que as exigências de qualificação técnica e econômica dos processos de licitações públicas deverão ser somente aquelas indispensáveis ao cumprimento das posteriores obrigações contratuais. Além disso, o art. 3º da Lei nº 8.666/93 dispõe que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e em seu § 1º, inciso I, veda cláusulas ou condições que comprometam o caráter competitivo da licitação.

5. Do exposto depreende-se que a Administração não pode exigir requisitos além daqueles considerados essenciais à execução do objeto, e as exigências de habilitação a serem impostas aos licitantes devem ser somente as necessárias à execução contratual.

6. No TCU o assunto já foi discutido, entre outros, no âmbito do Acórdão nº 1.281/2009 – Plenário. Naquele caso, a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) manifestou-se sobre possível restrição à competitividade, em face de exigir-se, em editais para aquisição de bens da área de informática, que as licitantes sejam credenciadas pelo fabricante para fornecer, instalar, dar suporte e configurar os equipamentos que constituam o objeto da licitação.

7. Posteriormente, a Sefti elaborou a Nota Técnica nº 3/2009 (fls. 144/153-v), consolidando seu posicionamento sobre o assunto, **in verbis**:

Entendimento I: “Nas licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, via de regra, não é requisito técnico indispensável à execução do objeto a exigência de que as licitantes sejam credenciadas pelo fabricante”. (fl. 147-v)

8. Apesar disso, no caso concreto é necessário averiguar se a competitividade foi prejudicada e se a exigência é adequada ou razoável ou atende ao interesse público (Acórdão nº 1.281/2009 – Plenário).

9. Conforme registrado pela unidade técnica na instrução às fls. 154/157, a razoabilidade da exigência ora analisada depende de fatores como a complexidade da instalação e da configuração dos equipamentos a serem adquiridos, a diversidade tecnológica dos bens e serviços de TI disponíveis, a celeridade inovação do mercado ligado à área de tecnologia da informação e as características específicas de cada caso.

10. Outro ponto a ser considerado é a quantidade de fabricantes e se esses contam com número de fornecedores credenciados que atendam às necessidades do órgão. Tais verificações não dispensam o cotejo entre o ganho com a exigência de credenciamento e a possível perda no quesito preço, decorrente da diminuição no número de licitantes e de propostas de preço válidas.

11. No caso do Pregão Eletrônico nº 57/2009 do MAPA, verificou-se que a sessão pública contou com número de participantes que propiciaram razoável competição: 9 para o grupo 1 (fl. 141), 9 para o grupo 2 (fl. 141-v), 6 para o grupo 3 (fl. 142) e 14 para o grupo 4 (fls. 142/142-v). Além disso, houve diversos lances e redução do preço em relação aos estimados para todos os itens.

12. Sobre o segundo questionamento, a representante alega que a vistoria técnica deve ser opção da licitante para reunir melhores condições de quantificar o serviço e apresentar proposta de preços condizente com a realidade, e não se apresentar como imposição da Administração, podendo acarretar ônus desnecessários às licitantes.

13. O subitem 9.1 do termo de referência estabelece que “as empresas que desejarem habilitar-se a participar deste processo, deverão necessariamente comparecer ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA para vistoria aos projetos relativos às Unidades Regionais, sendo acompanhados na oportunidade por pessoal técnico do Serviço de Informática” (fl. 42).

14. Na opinião da unidade técnica, ante o escopo do projeto, com abrangência nacional e tendo em vista a complexidade das tarefas de instalação, cabeamento e configuração de equipamentos, é razoável a exigência de vistoria técnica prévia para conhecimento dos projetos relativos às unidades regionais, em atenção ao previsto no inciso III, art. 30, da Lei nº 8.666/1993.

15. Cumpre registrar que não foi constatado qualquer prejuízo para a representante no procedimento licitatório objeto desta análise, uma vez que tendo realizado lances para vários itens, não logrou êxito em nenhum deles, sendo, portanto, derrotada no quesito preço.

16. Por intermédio do Despacho à fl. 158, determinei à Sefti que realizasse diligência para o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MAPA, a fim de averiguar se houve desistência de empresas por não atender às especificações do edital e se ocorreu desclassificação de licitantes por ausência de carta do fabricante. De acordo com as informações encaminhadas pelo Ministério, não houve desistências ou desclassificações de licitantes, o que vem a corroborar a inexistência de restrição à competitividade do pregão. Além disso, cabe ressaltar que, conforme visto anteriormente, não houve restrição à competitividade do certame.

17. A proposta apresentada pela Sefti é no sentido de conhecer desta Representação, para, no mérito, considerar os questionamentos analisados parcialmente procedentes.

18. Em complementação, a unidade técnica propõe que seja determinado ao MAPA que se abstenha de prever, em editais para aquisição de bens e serviços de tecnologia da informação, exigência de que as licitantes apresentem carta do fabricante para fornecer, instalar, dar suporte, configurar os equipamentos e dar garantia, salvo nos casos em que a exigência seja essencial e justificada, tendo em vista tratar-se de condição que não é tecnicamente indispensável à execução do objeto e que pode implicar em restrição indevida e desnecessária da competitividade do certame, em atenção aos arts. 3º, § 1º, inc. I, e 30, ambos da Lei nº 8.666/1993.

VOTO

Trata-se de Representação formulada pela empresa Goldnet TI S/A (fls. 01/22), versando sobre supostas irregularidades constantes do Edital do Pregão Eletrônico nº 57/2009, promovido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Conheço do feito com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII do RI/TCU.

2. O certame destina-se ao registro de preço para fornecimento e instalação de equipamentos de informática, com o objetivo de reestruturar a rede de computadores localizada nas superintendências do Ministério nos estados (fls. 36/64-v).

3. Quanto ao mérito, sobre a necessidade de que as licitantes apresentem carta de fabricante, entendo que a exigência contraria o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, assim como o art. 27 da Lei nº 8.666/93, que estabelecem que os quesitos de qualificação técnica e econômica dos processos de licitações públicas deverão ser somente aqueles indispensáveis ao cumprimento das posteriores obrigações contratuais.

4. Além disso, a exigência fere o art. 3º da Lei nº 8.666/93, o qual dispõe sobre a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e em seu § 1º, inciso I, veda que constem dos editais, cláusulas ou condições que prejudiquem o caráter competitivo da licitação. Dessa forma, penso que a Administração não pode exigir requisitos além daqueles considerados essenciais à execução do objeto. As exigências de habilitação devem restringir-se ao necessário à execução contratual.

5. Apesar disso, lembro que essa regra pode comportar exceções, sendo necessário averiguar, em cada caso, se a competitividade ficou prejudicada, a razoabilidade da exigência e o atendimento ao interesse público.

6. Consoante a análise registrada no Relatório precedente, no caso do Pregão Eletrônico nº 57/2009 do MAPA, foi constatado que o número de participantes propiciou razoável competição: 9 para o grupo 1 (fl. 141), 9 para o grupo 2 (fl. 141-v), 6 para o grupo 3 (fl. 142) e 14 para o grupo 4 (fls. 142/142-v). Ademais, os lances realizados resultaram em redução do preço em relação aos estimados para todos os itens. Outrossim, de acordo com as informações encaminhadas pelo Ministério, não

houve desistências ou desclassificações de licitantes, o que vem a corroborar a inexistência de restrição à competitividade do pregão.

7. Sendo assim, apesar de julgar pertinente o argumento da representante, penso que, em caráter excepcional, o Ministério pode dar continuidade ao processo licitatório tendo em vista que não houve restrição à competitividade do certame e considerando que não houve prejuízo para a interessada. Outrossim, coaduno-me com a proposta da unidade técnica para que seja determinado ao Ministério que se abstenha, nas futuras licitações, de prever exigência de que as licitantes apresentem carta do fabricante em editais para aquisição de bens e serviços de tecnologia da informação, salvo em casos que a exigência seja essencial e justificada.

8. No que tange à exigência do edital sobre vistoria técnica prévia das condições do local de execução do objeto, a exigência mostra-se em consonância com art. 30, inciso III, da Lei de Licitações. Dessa forma, entendo não proceder tal argumentação da representante.

9. De fato, penso ser salutar que a licitante conheça as condições locais onde serão cumpridas as obrigações objeto da licitação, de forma a identificar eventual necessidade de adaptações que se fizerem necessárias para prestação dos serviços. A exigência de vistoria técnica configura-se, também, como forma de a Administração se resguardar, pois a contratada não poderá alegar a existência de impedimentos para a perfeita execução do objeto, amparada no desconhecimento das instalações onde realizará os serviços.

10. Ante os fatos, entendo que o certame possa ser levado adiante, porém, sob a condição de que a adesão à Ata de Registro de Preços seja limitada a órgãos ou entidades ligadas ao agronegócio e que possuam conexão com o MAPA.

11. Diante do exposto, manifesto-me pelo conhecimento da Representação em análise, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, e Voto por que seja adotado Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 889/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.515/2009-2.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessado: Goldnet T I S/A (01.536.701/0001-02).
4. Órgão: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (SEFTI).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Goldnet TI S/A (01.536.701/0001-02), versando sobre possíveis irregularidades constantes do Edital do Pregão

Eletrônico nº 57/2009, promovido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que tem por objeto o registro de preço para fornecimento e instalação de equipamentos de informática, visando à reestruturação da rede de computadores nas superintendências do Ministério nos estados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente Representação com fundamento no o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2 determinar ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92, que:

9.2.1. permita a adesão à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 57/2009, somente a órgãos ou entidades ligadas ao agronegócio e que tenham vinculação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

9.2.2 em futuras licitações para aquisição de bens da área de informática, abstenha-se de incluir exigência de que a licitante seja credenciada, autorizada, eleita, designada, ou outro instituto similar, pelo fabricante para fornecer, instalar, dar suporte e configurar os equipamentos que constituam o objeto da licitação, tendo em vista tratar-se de condição que, via de regra, restringe indevida e desnecessariamente o caráter competitivo do certame, contrariando os arts. 3º, § 1º, inc. I, e 30, ambos da Lei nº 8.666/1993, salvo em casos que a exigência seja essencial e justificada;

9.3 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o acompanham, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e à empresa Goldnet TI S/A;

9.4 arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0889-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator) e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC-009.428/2006-3
Natureza: Tomada de contas especial

Unidade: Município de Palmeirândia/MA

Responsáveis: Nilson Santos Garcia, ex-Prefeito (CPF 062.067.513-68); Maria de Nazaré Martins, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPF 760.852.443-04); Sônia Luzia Pinheiro Trinta, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 351.536.603-20); C.J. Construções Ltda. (CNPJ 04.445.928/0001-30)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIGINADA DE PROCESSO DE DENÚNCIA. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS. APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS A TÍTULO DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. INDÍCIOS DE MONTAGEM DE LICITAÇÃO. CITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. AUDIÊNCIA. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. NÃO ACOLHIMENTO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS, AS OBRAS E OS ELEMENTOS CONSTANTES DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO DO GESTOR PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. ARRESTO DE BENS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada pela Secex/MA e endossada pelo MP/TCU (fls. 114/126).

“2. HISTÓRICO (SÍNTESE)”

2.1 Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em processo apartado por determinação deste Tribunal, consoante Acórdão 1.159/2005-Plenário (fls. 22/24-vp.), proferida nos autos do TC-019.888/2003-2, referente à denúncia acerca de irregularidades decorrentes da aplicação de recursos federais no Município de Palmeirândia/MA, transferidos através de convênios e contratos de repasses celebrados nos exercícios de 1996 a 2004.

2.2 A aludida deliberação resultou da constatação, por intermédio de inspeção, de inúmeras irregularidades na execução dos instrumentos de transferências examinados, dentre os quais o ora em análise, Contrato de Repasse 121.009-35/01-CEF, envolvendo o citado município e a União Federal, por intermédio da Caixa Econômica Federal, visando à construção de unidades habitacionais com verbas federais que totalizaram R\$ 100.000,00, além da respectiva contrapartida (fls. 36/44-Anexo 1).

2.3 Os autos foram inicialmente instruídos às fls. 41/45-vp., com a proposição, em vista dos indícios de irregularidades ali elencados e do teor do retrocitado acórdão, de citação solidária do prefeito (atual e à época da ocorrência) Nilson Santos Garcia e da C.J. Construções Ltda., além da audiência do referido gestor municipal e dos ex-integrantes da Comissão Permanente de Licitação (CPL) da prefeitura do sobredito município, senhoras Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa (presidente), Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins (membros).

2.3.1 A concretização de tais proposições foi autorizada pelo Sr. Secretário desta unidade técnica (fl. 46-vp.), nos termos da delegação de competência conferido pelo Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti.

3. EXAME DA CITAÇÃO DO SR. NILSON SANTOS GARCIA

3.1 Foi promovida a citação do Sr. Nilson Santos Garcia por meio do Ofício 1118/2007 (fls. 60/62-vp.), datado de 19/3/2007, entregue no endereço do destinatário, conforme dados da base

CPF/SRF/MF à fl. 38-vp, em 2/4/2007, em consonância, portanto, com os requisitos estabelecidos no art. 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU.

3.2 Tempestivamente, o responsável apresentou o documento de fls. 68/72-vp., que reúne em uma única peça, consoante se depreende do seu teor, suas alegações de defesa e razões de justificativa, embora não haja menção explícita no texto o que responde ao ofício citatório e/ou ao de audiência. Por seu conteúdo, pode-se subdividir esse documento em quatro partes: uma, que trata de contestação da validade da instituição da presente TCE; a seguinte, de comentários sobre o cumprimento do objeto do contrato de repasse e dos pontos abordados na citação; outra, de um tema inserto na audiência, relativo à licitação; e a última, de caráter geral, sobre produção de provas. Dessa forma, nesta seção da instrução, não será tratado apenas o terceiro ponto mencionado, reputando-se que os demais fazem parte das alegações de defesa.

3.3 O débito imputado ao responsável, no valor histórico de R\$ 80.465,49 é atinente à constatação das seguintes ocorrências relacionadas ao contrato de repasse em tela (vide item 2.2 c/c 2.3, e respectivos subitens, da instrução às fls. 41/45-vp.):

a) prestação de contas com notas fiscais sem valor legal para comprovação das despesas, expedidas pela C. J. Construções Ltda., uma vez que foram emitidas em data anterior à da respectiva Autorização para Impressão de Documentos Fiscais, conforme demonstrado a seguir:

Nota Fiscal			AIDF	
Nº	Data	Valor (R\$)	Nº	Data
145 (fl.18*)	22/11/2002	14.954,90	119/03	22/1/2003
131 (fl. 20*)	24/9/2002	38.729,77		
108 (fl. 22*)	26/8/2002	18.191,96		
156 (fl. 24*)	2/1/2003	7.065,10		
142 (fl. 32*)	24/10/2002	717,00		
121 (fl. 34*)	20/9/2002	806,76		
Total		80.465,49		

* Folha do Anexo 1

b) 'notas fiscais de diferentes fornecedores/prestadores com igual ou similar padrão manuscrito'. A Nota Fiscal (NF) 156 (fl. 16, Anexo 1) da CJ Construções foi preenchida com a letra semelhante à empregada em todas aquelas emitidas pela AJ Ferreira no Convênio 1178/2001 (fls. 168/180, Anexo 1). De igual modo, há semelhança de grafia entre as NFs 131, 108 e 121 da CJ (fls. 20, 22, e 34, do Anexo 1) e 306, 315, 319 e 326 da AJ Ferreira (componentes da prestação de contas do Contrato de Repasse 130.555-46/2001, fls. 164/167-Anexo 1).

3.4 **Argumento:** Em suas alegações de defesa (vide observações no item 3.2 supra), o responsável suscita, em síntese, como preliminar, a tese de *'ausência de condição jurídica válida para a instauração da presente tomada de contas especial, uma vez que as contas do referido convênio foram devidamente aprovadas pelo órgão repassador dos recursos...'*. *'Logo, se o sistema de controle interno do órgão repassador dos recursos aprovou a execução do convênio, não existe razão para a instauração nem tampouco o prosseguimento da presente tomada de contas. Conclui-se, dessa forma, que não se encontra satisfeito, portanto, a condition sine qua non descrita no art. 8º da Lei 8.443/92...'*

3.5 **Análise:** O fato de a Caixa Econômica Federal ter aprovado a prestação de contas do contrato de repasse em foco não obriga este Tribunal a adotar esse mesmo posicionamento, mormente quando se verificam elementos não apreciados pelo contratante, a exemplo as constatações verificadas no curso da inspeção realizada pelo TCU no município.

3.5.1 A propósito, é elucidativo transcrever-se excerto do Voto condutor do Acórdão 840/2007-Segunda Câmara (TC-019.298/2004-4):

‘13. Primeiramente importa frisar que as conclusões dos órgãos/entidades repassadoras de recursos públicos federais não impedem o desempenho das competências legais e constitucionais deste Tribunal, não vinculando, por conseguinte, o juízo do TCU acerca da gestão dos recursos federais disponibilizados a municípios. Nesse sentido cito os Acórdãos 763/2005-Plenário, 2.176/2005-1ª Câmara e 266/2003- 2ª Câmara’.

3.5.2 Por fim, assinala-se que está bem caracterizada no Acórdão 1.159/2005-Plenário (itens 9.2 e 9.3, fl. 22-vp.) a base normativa deste processo em andamento (art. 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU, e art. 30 da então vigente Resolução TCU 136/2000.).

3.6 **Argumento:** Reproduzem-se, abaixo, excertos que resumem o restante das alegações de defesa aduzidas pelo responsável (vide observações no item 3.2 supra):

‘...queremos reafirmar com todas as ênfases que a equipe de Auditoria da Secex/MA, constatou in loco que todo objeto de contrato foi plenamente realizado, com alto grau de satisfação da comunidade e recebida a obra em toda sua plenitude pela Caixa Econômica Federal’.

‘com referencia às notas fiscais enunciadas pela auditoria da Secex/MA de nºs 108, 121, 131, 142, 145 e 156 (...) e tem a ADIF (sic) datada de 22/01/2003, se erro houver, não pode ser imputado ao defendente, e só pode ser erro gráfico, em razão dos repasses efetuados pela Caixa Econômica Federal, à firma C.J. Construções LTDA., só serem efetuados com a emissão das referidas notas fiscais’.

‘ (...) Assim as prefeituras não movimentam as contas vinculadas a tais contratos de repasse, como se pode ver do respectivo contrato de repasse. Como os pagamentos não podem ser efetuados sem a apresentação das notas fiscais, acharam que existe um erro de grafia à data da ADIF (sic)’

‘Afirme-se que não é de responsabilidade do gestor analisar se a letra utilizada por determinada firma ‘A’ tem semelhança à letra de outras firmas, pois a empresa C.J. Construções LTDA. nada tem a ver com este contrato de repasse (...) impugna-se totalmente o débito no valor de R\$ 177.465,34 (...) imputado a este gestor principalmente por ter cumprido fielmente o objeto junto a Caixa Econômica’.

‘Protesta-se provar o alegado através de todos os meios de provas, especialmente vistoria in loco e inspeção, bem como oitiva de testemunhas, que comparecerão independente de intimação’.

3.7 **Análise:** As alegações sobre a realização do objeto do contrato e seu respectivo recebimento pela Caixa Econômica Federal não guardam relação com o conteúdo da citação, que aponta, por exemplo, indícios de inidoneidade das notas fiscais que serviram de base aos pagamentos efetuados no valor total de R\$ 80.465,49, como já demonstrado, constatação essa que vem evidenciar ausência de liame entre os recursos federais liberados e as obras possivelmente executadas.

3.7.1 A hipótese de uma possível falha gráfica das notas fiscais não pode ser considerada, haja vista ausência de elementos na defesa e nos autos que possam apontar para essa conjectura. Também não se questiona em que etapa da execução do contrato essas notas foram exibidas à contratante [Caixa], ou a forma de pagamento à empreiteira, pois tais fatos são irrelevantes para mudarem as evidências relatadas de inidoneidade dos documentos fiscais em tela.

3.7.2 A semelhança de grafia entre notas fiscais de diferentes fornecedores denota a existência de relação imprópria entre a C.J. Construções e A. J. Ferreira, ambas participantes do convite relativo ao objeto do contrato de repasse em comento, relação essa que se tornou patente ante à existência de um procurador comum dessas empresas (fls. 155/156-Anexo 1), Sr. Jorge Luiz Santos Garcia, irmão do Sr. Nilson Santos Garcia (fls. 160/161-Anexo 1).

3.7.2.1 Na sua justificativa, o responsável passou a largo dessa relação, preferindo alegar o óbvio, isto é, que não seria sua responsabilidade a análise de letras utilizadas por firmas distintas, concluindo de forma ininteligível que a ‘C.J. Construções LTDA. nada tem a ver com este contrato de repasse’, haja vista que a referida empreiteira teria vencido o certame licitatório e construído as unidades habitacionais objeto do instrumento de repasse em exame, segundo a prestação de contas apresentada.

3.7.3 Quanto ao tratado no último parágrafo do documento de defesa (novos meios de provas), é pacífico no Tribunal que o ônus de comprovar a boa e regular utilização dos recursos públicos, nos termos do parágrafo único do art. 70 da CF, c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/1967, é do próprio responsável por sua aplicação. O oferecimento ao Sr. Nilson Santos Garcia do exercício da ampla defesa e do contraditório engloba a produção das provas que entender necessárias e suficientes a elidir as irregularidades a ele atribuídas

3.7.4 Diante das considerações acima, conclui-se pela rejeição do arrazoadado defensivo.

4. EXAME DA CITAÇÃO DA C. J. CONSTRUÇÕES LTDA.

4.1 Solidariamente ao Sr. Nilson Santos Garcia, em vista do mesmo débito apontado no item 3.3 supra, decorrente das mesmas ocorrências ali elencadas, foi promovida a citação da C. J. Construções Ltda., na pessoa do seu representante legal, inicialmente por meio do Ofício 1119/2007 (fl. 55/57-vp.), de 19/3/2007. Posteriormente, em função de tentativa inexitosa de entrega da correspondência (fls. 84/90-vp.), foi refeita a citação, em efetivação à proposta de fls. 96/97-vp., mediante o Ofício 1714/2007 (fls. 99/100-vp.), de 3/10/2007, o qual foi entregue no endereço do destinatário em 24/10/2007 (fl. 107-vp.). Intempestivamente, foram trazidas as alegações de defesa julgadas pertinentes, subscritas pelo Sr. Jorge Luiz Santos Garcia (fl. 111-vp.).

4.2 Argumento:

1. Executamos todo o objeto contratado que foi a Construção de Melhorias Habitacionais no povoado Rumo de Baixo no Município de Palmeirândia;

2. *a Caixa Econômica Federal do Maranhão recebeu todas as casas entregues a comunidade;*

3. *Os senhores auditores do Secex MA viram in loco as casas com seus respectivos moradores;*

4. *com referência às notas fiscais emitidas com AIDF em datas diferentes pode ter havido um erro da contabilidade da empresa, sem contudo ter algum prejuízo com referência a execução do objeto contratado;*

5. *não reconhecemos débitos nem alguma devolução, isto em razão da empresa ter executado todas as casas do referido contrato de repasse.*

Quero afirmar que os auditores visitaram e constataram a exatidão dessas afirmações, não temos o que devolver, deixamos o nosso sigilo bancário a disposição da justiça para qualquer verificação, o que recebemos da Caixa Econômica foi somente suficiente para execução do objeto e pagamento de algumas obrigações sociais.

4.3 **Análise:** As justificativas sobre a execução do objeto contratado, seu recebimento pela Caixa Econômica Federal e a visita às obras dos analistas da Secex/MA assemelham-se a parte das alegações de defesa do Sr. Nilson Santos Garcia, de forma que valem as mesmas análises constantes do subitem 3.7 supra.

4.3.1 Na condição de gerente da empreiteira no decurso do contrato de execução da obra, consoante procuração de fl. 156-Anexo 1, o Sr. Jorge Luiz Santos Garcia tinha todas as condições de prestar esclarecimentos cabais acerca das irregularidades imputadas à C. J. Construções Ltda., mas optou por tergiversar, levantando hipótese desprovida de evidências, bem como silenciando-se no que diz respeito à semelhança de grafia entre notas fiscais de fornecedores/prestadores distintos.

4.3.2 Portanto as justificativas enunciadas não obtiveram êxito em elidir as irregularidades atribuídas à empresa.

5. PONDERAÇÕES ADICIONAIS

5.1 Após essas análises empreendidas, que concluíram que as alegações de defesa trazidas pelos responsáveis não lograram descaracterizar as ocorrências das irregularidades solidariamente a eles imputadas, cumpre, ainda, examinar a ocorrência de boa-fé na conduta do Sr. Nilson Santos Garcia e a (in)existência de outras irregularidades nas contas, nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno/TCU e art. 1º da Decisão Normativa/TCU 35/2000.

5.2 Os elementos constantes dos autos não permitem concluir pela boa-fé do responsável, de modo a ensejar a aplicação do disposto no § 2º do art. 12 da Lei 8.443/1992. Ademais, está caracterizada a existência de outras irregularidades além daquelas que originaram o débito,

relacionadas ao procedimento licitatório, razão pela qual promoveu-se a audiência do Sr. Nilson Santos Garcia, conforme o consignado no item 2.3 e na parte 6 desta instrução.

5.2.1 Por conseguinte, no presente caso incidem as disposições do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, e do art. 3º da Decisão Normativa/TCU 35/2000, as quais estabelecem que, caso não se configure a boa-fé do responsável, ou haja outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo do mérito pela irregularidade das contas.

6. EXAME DAS AUDIÊNCIAS

6.1 Foram promovidas as audiências do Sr. Nilson Santos Garcia e dos ex-integrantes da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Palmeirândia, senhoras Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa (presidente), Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins (membros), por meio dos Ofícios 1123/2007, 1121/2007, 1122/2007 e 1120/2007 (fls. 47/54, do volume principal), respectivamente, todos datados de 19/3/2007. Posteriormente, em função da não entrega de correspondências emitidas (fls. 76/83), foram renovadas as comunicações processuais da Srª Maria de Nazaré e Srª Maura Patrícia por intermédio dos Ofícios 1716/2007 e 1717/2007 (fls. 103/106-vp.), ambos de 3/10/2007.

6.2 Os indícios de irregularidades imputados aos responsáveis supramencionados são os seguintes:

a) ‘propostas com idêntica padronização gráfica ou visual (estrutura de planilha, codificação e descrição de itens, alinhamento de texto, erros gramaticais etc.)’, referente às licitantes C. J. Construções Ltda., A.J. Ferreira -Serviços de Urbanização-ME e W. Pereira Garcia & Cia Ltda. (fls. 57/72-Anexo 1). Acrescenta-se que nas folhas iniciais das propostas apresentadas pelos dois primeiros licitantes mencionados há a aposição, em uma e outra, do carimbo da C. J. Construções Ltda., e ambas são assinadas pelo Sr. Jacinto de Jesus Costa (fls. 57 e 62 do Anexo 1);

b) ‘licitante (s) cujo procurador e real gerente é parente do Prefeito Municipal’. Foi constatado que as empresas A. J. Ferreira e a C. J. Construções eram geridas pelo procurador Jorge Luiz Santos Garcia, irmão do Prefeito Nilson Santos Garcia (fls. 155/156 e 160/161, todas do Anexo 1);

c) ‘licitante (s) não encontrada (s) *in loco* pela equipe de auditoria da Secex/MA ou com endereço diverso do identificado em documentos formais seus’. Quando de buscas visando à localização das empresas, não foram encontradas no endereço oficial a C. J. Construções e A. J. Ferreira; e

d) ‘licitante (s)/fornecedor (es) de bens/serviços de titularidade de membro (ou ex-membro) de CPL municipal’. A licitante W. Pereira Garcia é pessoa jurídica de titularidade de Weder Pereira Garcia, membro da Comissão Permanente instituída através da Portaria 08/2001 (fl. 120-Anexo 1).

6.3 As razões de justificativa do Sr. Nilson Santos Garcia foram exibidas em conjunto com as alegações de defesa (fls. 68/72-vp.), de acordo com o explanado no item 3.2 desta instrução, dentro do prazo regimental. Também juntaram suas razões de justificativa a Srª Sônia Luzia Pinheiro Trinta (fl. 73-vp.), tempestivamente, e a Srª Maria de Nazaré Martins (fl. 110-vp.), a destempo.

6.4 RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS DO SR. NÍLSON SANTOS GARCIA

6.4.1 **Argumento:** No documento de fls. 68/72-vp., o responsável tratou de apenas um tópico da audiência, nos seguintes termos:

Ao que consta, tal fato, por si só, não leva e nem poderia levar à conclusão de existência de qualquer irregularidade, pois não cabe ao gestor analisar dentre todas as propostas apresentadas o padrão gráfico usado na elaboração das citadas propostas.

Com o advento do computador é comum existirem textos, planilhas, e outros documentos informatizados, produzidos no mesmo padrão legal. É comum utilizar-se do padrão ‘time new roman’, ‘arial’ entre outros. Daí afirmar, que por estarem feitas no mesmo padrão tipográfico terem sido feitas pelas mesmas pessoas, mostra-se desarrazoado.

6.4.2 **Análise:** Assinala-se que a audiência do Sr. Nilson Santos Garcia foi efetivada em vista de ser o prefeito municipal à época dos fatos e, assim, o gestor principal de todo o processo, englobando a firmação do contrato de repasse, autorização para realização do Convite, instituição da CPL,

homologação de todo o procedimento licitatório, assinatura de contrato de empreitada, e demais atos decorrentes. Na posição de signatário da avença com a União, é o responsável por zelar pela sua execução integral em consonância com o normativo vigente.

6.4.2.1 Quanto ao segundo parágrafo da transcrição supra, só a utilização de recursos computacionais pelos licitantes evidentemente que não pode explicar o rosário de coincidências entre todas as propostas apresentadas, englobando padronização relativa à estrutura de planilha, codificação e descrição de itens, alinhamento de textos, erros gramaticais, dentre outros. E o que dizer das folhas iniciais das propostas da C.J. Construções e A.J. Ferreira nas quais há aposição, em uma e outra, do carimbo da primeira empreiteira, e ambas são assinadas pelo mesmo subscritor ?

6.4.2.2 Em consequência do explanado, não há como acatar essas razões aduzidas. Repisa-se que as ocorrências consignadas nas alíneas 'b' a 'd' do item 6.2 desta instrução não foram justificadas pelo responsável.

6.4.3 Em vista das razões expostas no item 3.2 desta instrução, as alegações inicial e final apostas no documento de fls. 68/72-vp. também podem ser consideradas no bojo das razões de justificativa do Sr. Nilson Santos Garcia. Como foram examinadas nos itens 3.4/3.5 e 3.7.3 desta instrução, cabem as mesmas análises ali consignadas.

6.5 RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS DA SRA. SONIA LUZIA PINHEIRO TRINTA (FL. 73-vp.)

6.5.1 Argumento:

No ano de 2001, até meados de 2002, participei como membro da Comissão de Licitação do Município de Palmeirândia, onde foram realizados vários processos licitatórios. Como membro dessa comissão sempre zelei, pela correção dos atos praticados e seriedades dos processos.

Com referência à Carta-Convite 04/2002, tivemos o cuidado de procurar a prefeitura para podermos analisar o processo e responder esse Tribunal:

a) Quando o auditor faz referência à padronização gráfica semelhante das propostas apresentadas pelos concorrentes para a construção de 15 (quinze) casas nos povoados Rumo de Cima e Rumo de Baixo, fica muito difícil à comissão fazer veto a alguma das propostas, em razão dos licitantes seguirem rigorosamente a ordem do edital, e em uma abertura de licitação para se observar grafia, texto e forma de planilha não são justificativas para se recusar algum participante;

6.5.2 **Análise:** Dentre as atribuições legais da Comissão de Licitação estabelecidas no art. 6º, inciso XVI, da Lei 8.666/96 está a de '...receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações...'. Evidentemente, que uma das razões desse exame previsto em lei é evitar fraude à licitação para que esta possa cumprir sua finalidade legal, o que envolve uma análise de todos os aspectos necessários. Então, neste caso concreto, ao contrário do que assevera a responsável, caberia à CPL comparar as propostas para detectar possíveis indícios de conluio e/ou outras tentativas de burlar o certame, tomando as medidas necessárias para assegurar a lisura do processo. Os sinais de irregularidades estavam bem patentes, de acordo com o consignado nos autos, por conseguinte, bastaria à Comissão, para percebê-los, realizar seus trabalhos com um mínimo de diligência ínsia às suas obrigações legais.

6.5.2.1 Assim sendo, em conjunto com as demais ocorrências relatadas, as afirmações iniciais da responsável quanto ao zelo e seriedade na condução dos processos licitatórios caem em descrédito.

6.5.2.2 Em consequência do ponderado, não há como acatar as justificativas *Sb examine.*

6.5.3 Argumento:

b) Com referência ao procurador Sr. Jorge Luís Santos Garcia, esse senhor nunca participou e nem se apresentou nesta comissão como procurador de qualquer empresa concorrente em qualquer certame licitatório efetuado neste município, o que pode ser muito bem observado nas atas, propostas e contratos efetuados, por este motivo, não tínhamos e não temos como saber se determinadas empresas têm procurador se nos atos das licitações são representadas pelo sócio-proprietário;

6.5.4 **Análise:** A descoberta do Sr. Jorge Luiz Santos Garcia como procurador comum e real gerente de A.J. Ferreira Serviços de Urbanização e C.J. Construções Ltda. decorreu de um esforço investigativo da equipe de fiscalização da Secex/MA. Ou seja, não era de interesse dos envolvidos que essa situação fosse notória, por razões óbvias. Mas está evidenciada a sua participação velada nas licitações promovidas pela Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA, a teor dos poderes amplos e ilimitados que lhe foram outorgados [em procuração] pela aludidas empresas, dentre os quais, por exemplo, ‘participar de concorrências e licitações, apresentando e impugnando propostas...’ (fls. 155/156 do Anexo 1). Portanto, rejeita-se esse arrazoado da responsável.

6.5.5 **Argumento:**

c) Com referência aos endereços das empresas nos causa surpresa a afirmação da auditoria da Secex/MA, uma vez que as empresas participaram da licitação e para as mesmas foram enviadas todas as documentações para os endereços cadastrados nessa prefeitura, na época do processo;

6.5.6 **Análise:** As justificativas ficaram no âmbito do subjetivismo e de alegação desprovida de documentação comprobatória. O que resta comprovado nos autos é que sede oficial da C.J. Construções Ltda. não foi localizada pela equipe de fiscalização da Secex/MA e da A.J. Ferreira foi encontrada em logradouro diverso dos constantes nos respectivos documentos formais. Assim, deixa-se de acolher a justificativa expendida.

6.5.7 **Argumento:**

d) *Com referência à empresa W.P.Garcia, não procede, pois o referido proprietário no ano de 2002, já não fazia parte da comissão de licitação o que pode ser observado no convite 04/2002 e não prestava mais serviços ao Município de Palmeirândia, de acordo com a informação prestada pelo setor de Recursos Humanos da prefeitura. A Comissão na época era formada por mim, Maura Patrícia e Maria Nazaré Martins, o que repito, pode ser comprovado através dos documentos do Convite 04/2002.*

6.5.8 **Análise:** A responsável afirma que o Sr. Weder Pereira Garcia não prestava mais serviços ao Município de Palmeirândia, contudo não especifica em que período se afastou de suas funções nem carrou elementos que poderiam corroborar essa assertiva. O que exsurge dos autos é que formalmente o citado senhor efetivamente foi componente da CPL instituída pela Portaria 08/2001 (fl. 120- Anexo 1), condutora da Carta-Convite 04/2002 (fls. 73/74 - Anexo 1). É certo que não se observa nas peças processuais participação direta do Sr. Weder Pereira Garcia no aludido certame no papel de membro da Comissão, mas a constatação ora refutada pela responsável reforça os indícios de fraude à licitação, além de atentar, incontestemente, contra o princípio da moralidade administrativa. Portanto, enjeitam-se as razões oferecidas.

6.6 RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS DA SRA. MARIA DE NAZARÉ MARTINS (FL. 110-vp.)

6.6.1 **Argumento:**

- a) as empresas licitantes participaram do processo com seus representantes legais;
- b) o Sr. Jorge Garcia não participou desse processo;
- c) a empresa estava cadastrada junto a prefeitura
- d) não participou nenhum membro da CPL como representante de empresa.

Quero na oportunidade esclarecer que não tínhamos um só objetivo de prejudicar ou beneficiar quem quer que seja, queríamos apenas executar as nossas tarefas com lisura, se houve algum erro no processo esta comissão não teve o intuito de beneficiar alguém, foi por desconhecimento da lei.

6.6.2 **Análise.** (...) Vê-se que nada abordou no tocante à padronização gráfica ou visual das propostas. Os tópicos ‘a’ a ‘d’ integram também, em outras palavras, as razões de justificativa da Srª Sônia Luzia Pinheiro Trinta, em face do que são válidas as mesmas análises consignadas nos subitens 6.5.4, 6.5.6 e 6.5.8 retro que concluíram pela suas rejeições. Observa-se que as constatações em foco depõem contra o pretenso objetivo da CPL, ou da Srª Maria de Nazaré, em particular, de executar as tarefas com lisura, e invoca-se o art. 3º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, que dispõe

que ‘ninguém se escusa de cumprir a lei, sob a alegação de que não a conhece’, para refutar a última razão expendida.

6.7 AUDIÊNCIA DA SRª MAURA PATRÍCIA AGUIAR MENDES DE SOUSA

6.7.1 A comunicação processual correspondente à audiência da Srª Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa foi entregue no seu endereço residencial (conforme dados da base CPF/SRF/MF à fl. 93-vp. e aviso de recebimento à fl. 109-vp.). Não obstante, a responsável manteve-se silente, razão por que deva ser considerada revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, a teor do art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443/1992. Ressalta-se, ainda, o não aproveitamento em seu favor das demais defesas coligidas (art. 161 do Regimento Interno/TCU), haja vista a rejeição das razões de justificativa aduzidas pelos outros responsáveis, como explanado anteriormente.

6.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

6.8.1 Ante à gravidade das infrações que cometeram, e sem prejuízo das demais sanções cabíveis, afigura-se necessário aplicar aos Sr. Nilson Santos Garcia e às Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins a pena de inabilitação prescrita no art. 60 da Lei 8.443/1992 e no art. 270 do Regimento Interno/TCU.

6.8.2 Outrossim, em vista da expiração da eficácia da medida cautelar autorizada no subitem 9.4 do Acórdão 1.159/2005-TCU - Plenário, e da necessidade de se garantir a recomposição integral do Erário federal, entende-se recomendável, com fulcro nos arts. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992 e 274 do Regimento Interno/TCU, tornar indisponíveis os bens do Sr. Nilson Santos Garcia, bem como, em complemento à aludida deliberação, levando-se em consideração as peculiaridades deste caso concreto, da empresa C. J. Construções Ltda., na medida suficiente para garantir o ressarcimento dos danos em apuração.

7. CONCLUSÃO

7.1 De todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo que:

a) sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nilson Santos Garcia e pela empresa C.J. Construções Ltda., bem como as razões de justificativa do mencionado prefeito e das Sras. Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, e seja considerada revel a Srª Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa;

b) sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Nilson Santos Garcia e da empreiteira C. J. Construções Ltda., nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, e 19, *caput*, da Lei **8.443/1992**, considerando as ocorrências relatada no subitem 3.3 desta instrução, condenando-os, solidariamente, em débito pela importância de R\$ 80.465,49, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 31/07/2002 até a efetiva quitação do débito, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno/TCU;

c) seja aplicada individualmente aos responsáveis nominados na alínea anterior a multa disposta no art. 57 da Lei 8.443/1992, considerando as ocorrências relatada nos subitens 3.3 e 6.2 desta instrução, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, com base no art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da correspondente quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

d) sejam julgadas irregulares as contas das Senhoras Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992, considerando as ocorrências relatadas no subitem 6.2 desta instrução, aplicando-lhes individualmente a multa prevista no art. 58, inciso II, da mesma lei, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, com base no art. 23, inciso III, alínea ‘a’ da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU;

e) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, caso não atendidas as notificações respectivas;

f) seja remetida cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92.

g) sejam inabilitados o Sr. Nilson Santos Garcia e as Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 e do art. 270 do Regimento Interno/TCU; e

h) seja determinado cautelarmente, pelo prazo de 1 (um) ano, a indisponibilidade dos bens do Sr. Nilson Santos Garcia e da empreiteira C.J. Construções Ltda., tantos quanto considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração, com fulcro no art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992 e no art. 274 do Regimento Interno/TCU.”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Esta tomada de contas especial foi constituída em atendimento ao Acórdão 1.159/2005-Plenário a fim de apurar irregularidades relativas à aplicação de recursos do Contrato de Repasse 121.009-35/01-CEF, firmado pela União, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e o Município de Palmeirândia/MA, no valor de R\$ 100.000,00, visando à construção de unidades habitacionais.

2. As irregularidades objeto destas contas foram reveladas a partir de inspeção executada no âmbito de processo de denúncia. Ressalte-se que, além do Contrato de Repasse 121.009-35/01-CEF, dezenas de outros ajustes celebrados entre o Governo Federal e a municipalidade foram fiscalizados, tendo sido constatada a existência de graves irregularidades na quase totalidade deles.

3. No presente processo, as ocorrências verificadas consistiram na apresentação de notas fiscais inidôneas a título de comprovação de despesas e em indícios de montagem de licitação configurando fraude.

4. A primeira irregularidade originou a citação do ex-prefeito, Sr. Nilson Santos Garcia, e da empresa emissora das notas fiscais por débito no valor de R\$ 80.465,49.

5. Por sua vez, a segunda irregularidade motivou a audiência do referido ex-gestor municipal e dos integrantes da Comissão Permanente de Licitação da prefeitura.

6. Em resposta à citação, o ex-dirigente e a empresa apresentaram alegações de defesa, que foram rejeitadas pela instrução da Secex/MA.

7. A meu ver, os exames realizados pela unidade técnica chegaram a conclusões adequadas, motivo por que cumpre adotá-los como razões de decidir.

8. Conforme apurado no processo, as notas fiscais apresentadas pelo gestor para fins de liberação de recursos e prestação de contas haviam sido emitidas pela empresa C. J. Construções Ltda. em data anterior à da respectiva Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) aposta no rodapé do documento. Ficou, assim, evidenciada a inidoneidade da referida documentação.

9. O ponto central da defesa do Sr. Nilson Garcia consistiu na afirmativa de que a distorção nas datas tratou-se de erro gráfico e de que os pagamentos foram diretamente realizados pela Caixa à empresa, não sendo, por conseguinte, sua responsabilidade. Segundo o defendente, inexistiria débito ante a constatação de cumprimento do objeto do contrato pela Caixa e pela equipe de inspeção da Secex/MA.

10. As alegações da empresa seguiram a mesma linha de raciocínio.

11. Como já enfatizado nos pareceres constantes dos autos, não há como acolher tal argumentação.

12. A discrepância nas datas de emissão das notas fiscais e da AIDF caracteriza a inidoneidade dos documentos, especialmente porque não foram apresentadas provas de que foram adotadas providências junto ao fisco visando à retificação do erro alegado. De sua vez, a documentação fiscal inidônea não pode ser aceita para fins de comprovação das despesas ditas como realizadas. Consequentemente, não há meio de estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos, as obras e os elementos constantes da prestação de contas.

13. Também não há fundamento para a alegação de ausência de responsabilidade do gestor pela realização dos pagamentos considerando que a liberação de recursos era efetuada diretamente pela Caixa. A cláusula quinta, item 5.1., do contrato de repasse contradiz essa afirmação (fls. 39-anexo 1), ao dispor que:

“5.1 – A autorização de saque dos recursos creditados na conta vinculada será feita em parcelas, de acordo com o cronograma físico-financeiro, após atestada pelo CONTRATANTE, a execução física da etapa correspondente e **após a comprovação financeira da etapa anterior pelo CONTRATADO**” [Município de Palmeirândia]. (Grifei.)

14. Tem-se, assim, que, para fins de liberação de recursos, a responsabilidade pela recepção e apresentação das notas fiscais inidôneas emitidas pela suposta executora das obras era efetivamente do gestor, Sr. Nilson Garcia.

15. Em reforço à conclusão quanto à responsabilidade do gestor pelo débito, veja-se ainda que a documentação inidônea foi também lançada na prestação de contas apresentada pelo Sr. Nilson Garcia.

16. Com relação à audiência do ex-prefeito e dos integrantes da Comissão de Licitação, as questões suscitadas por esta Corte foram:

a) propostas com idêntica padronização gráfica ou visual (estrutura de planilha, codificação e descrição de itens, alinhamento de texto, erros gramaticais, etc...) das três licitantes do Convite 4/2002 (C. J. Construções Ltda., A.J. Ferreira-Serviços de Urbanização-ME e W. Pereira Garcia & Cia Ltda.);

b) nas folhas iniciais das propostas apresentadas pelos dois primeiros licitantes mencionados na alínea supra, havia a aposição do carimbo da C. J. Construções Ltda., e ambas eram assinadas pelo Sr. Jacinto de Jesus Costa;

c) as empresas A. J. Ferreira e a C. J. Construções eram geridas pelo procurador Jorge Luiz Santos Garcia, irmão do Prefeito Nilson Santos Garcia;

d) quando de buscas visando à localização das empresas, não foram encontradas no endereço oficial as licitantes C. J. Construções e A. J. Ferreira; e

e) a empresa licitante W. Pereira Garcia tinha como proprietário o Sr. Weder Pereira Garcia, membro da Comissão Permanente de Licitação instituída através da Portaria 08/2001.

17. Em suma, os responsáveis afirmaram que não tinham a atribuição e/ou os meios de detectar as falhas apontadas.

18. A Secex/MA analisou e rejeitou as justificativas dos responsáveis, em instrução que adoto como razões de decidir.

19. A identidade de características e erros indica que as propostas de preço e demais documentos formulados pelas licitantes provieram de fonte comum. Não bastassem essas evidências, observou-se que a proposta de duas licitantes foram assinadas pela mesma pessoa e que a terceira empresa participante pertencia a pessoa nomeada para integrar a comissão de licitação.

20. É, pois, evidente o intento de simular a ocorrência de licitação.

21. As graves irregularidades praticadas pelos responsáveis no âmbito do Contrato de Repasse 121.009-35/01-CEF levam-me a acolher as proposições de julgamento pela irregularidade das contas, condenação em débito do Sr. Nilson Santos Garcia e da empresa C. J. Construções Ltda. e de aplicação de multa aos responsáveis ouvidos nestes autos.

22. No que se refere à proposta de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal, entendo cabível aplicar a sanção ao Sr. Nilson Santos Garcia. Todavia, deixo de acolher a proposta de aplicação da sanção às integrantes da comissão de licitação por considerar que tal medida seria de excessivo rigor, levando em conta a proporção dos atos inquinados que lhes foram atribuídos em relação ao conjunto das irregularidades abordadas neste processo.

23. Quanto à sugestão de se declarar a indisponibilidade de bens dos responsáveis, observo que a providência já foi adotada em relação ao Sr. Nilson Garcia, em seu prazo máximo, quando da prolação do acórdão que deu origem a esta tomada de contas especial. Assim, penso que não seja adequado, à luz das disposições legais vigentes, que se reitere sua adoção. Porém, entendo que deva ser solicitado, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/92 e do art. 275 do RI/TCU, o arresto de bens do referido responsável e da empresa C. J. Construções.

Feitas as considerações pertinentes, submeto à deliberação deste Colegiado o acórdão a seguir apresentado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 890/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.428/2006-3
2. Grupo I - Classe IV – Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: Nilson Santos Garcia, ex-Prefeito (CPF 062.067.513-68); Maria de Nazaré Martins, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPF 760.852.443-04); Sônia Luzia Pinheiro Trinta, ex-membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 351.536.603-20); C.J. Construções Ltda. (CNPJ 04.445.928/0001-30).
4. Unidade: Município de Palmeirândia/MA.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade técnica: Secex/MA.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial constituída em atendimento ao Acórdão 1.159/2005-Plenário, a fim de apurar irregularidades relativas à aplicação de recursos do Contrato de Repasse 121.009-35/01-CEF, firmado pela União, por intermédio da Caixa Econômica Federal, e o Município de Palmeirândia/MA, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), visando à construção de unidades habitacionais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas do Sr. Nilson Santos Garcia e da empresa C.J. Construções Ltda. e condená-los solidariamente ao pagamento da quantia de R\$ 80.465,49 (oitenta mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e quarenta e nove centavos), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada

monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 31/7/2002 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nilson Santos Garcia e à empresa C.J. Construções Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas das Sr^{as}. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins;

9.4. aplicar às Sr^{as}. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos, o Sr. Nilson Santos Garcia, nos termos dos arts. 60 da Lei 8.443/92 e 270 do RI/TCU;

9.7. solicitar ao Ministério Público junto a este Tribunal sejam promovidas as medidas necessárias, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/92 e do art. 275 do RI/TCU, ao arresto de bens dos responsáveis, pessoas físicas e jurídicas indicadas no item 9.1 supra, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento do débito indicado no mesmo item;

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do RI/TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis;

9.9. remeter cópia do presente acórdão ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à inabilitação constante do subitem 9.6., e

9.10. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0890-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 009.118/2009-5

Natureza: Representação.

Unidades: Hospital dos Servidores do Estado – HSE/RJ e Hospital Geral de Bonsucesso – HGB.

Responsáveis: Leslie de Albuquerque Aloan (CPF 185.241.507-00), diretor-geral do HSE/RJ, e Sandra Silva Azevedo Pinho (CPF 409.733.607-04), diretora-geral do HGB.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. REALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS SEM COBERTURA CONTRATUAL. ART. 60, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.666/1993. PROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS DE UM RESPONSÁVEL. IMPROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS DE OUTRO RESPONSÁVEL. MULTA. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

No curso do monitoramento da implementação das determinações e recomendações formuladas por este Tribunal a unidades do Ministério da Saúde – MS por meio do acórdão 1.095/2007 – Plenário, que cuidou das ações daquela Pasta em decorrência da decretação de calamidade pública no setor hospitalar do Sistema Único de Saúde – SUS no município do Rio de Janeiro, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ detectou, com base em documentos fornecidos pelo Departamento de Gestão Hospitalar no Estado do Rio de Janeiro (fls. 1/57), a realização de pagamentos indenizatórios, sem cobertura contratual, nos exercícios de 2008 e 2009, pelo Hospital dos Servidores do Estado – HSE/RJ (fls. 44/46) e pelo Hospital Geral de Bonsucesso – HGB (fls. 55/57).

2. Uma vez que tal procedimento está em desacordo com o art. 60 da Lei 8.666/1993, a unidade técnica representou a esta Corte (fls. 58/59) e realizou a audiência prévia de Leslie de Albuquerque Aloan, diretor-geral do HSE/RJ, e de Sandra da Silva Azevedo Pinho, diretora-geral do HGB.

3. As justificativas apresentadas pelos mencionados responsáveis foram analisadas pelo auditor federal de controle externo da Secex/RJ nos seguintes termos (fls. 84/88):

“3. O Sr. Leslie de Albuquerque Aloan, Diretor Geral do Hospital dos Servidores do Estado – HSE, alegou, fls 01/02 – Anexo 1, que *‘em cumprimento ao que dispõe o art. 59, § único, da Lei nº 8.666/93, consoante ao art. 143, caput, da Lei 8.112/90, já havia adotado as providências necessárias à apuração de tais ocorrências’*. As providências que, segundo o dirigente, teriam sido adotadas se relacionam ao Memorando nº 055/GABDIR/HSE, datado de 10.02.09, no qual solicitou ao Chefe da Divisão Administrativa do HSE que informasse *‘todos os contratos que, embora extintos, suas faturas mensais continuam sendo pagas sem cobertura contratual’*, tendo recebido, em resposta, o quadro demonstrativo de fls 05/06. Em decorrência desse levantamento, a Direção Geral do HSE, por meio das Portarias HSE/MS nº 527, 528, 529, 530, 531 e 532, todas de 14.05.09, fls 15/20 – Anexo 1, designou Comissões de Sindicância para procederem à apuração dos pagamentos efetuados sem cobertura contratual, cujos respectivos processos constituem os Anexos 2 e 3.

4. No que concerne aos processos mencionados, o Diretor Geral do HSE informou, fls 01/02 – Anexo 3:

'Processo HSE 33433-005660/2009-92 (Apura pagamentos sem cobertura contratual às empresas LABORMED COMERCIAL LTDA. e EMBRATEL/TELEMAR/S.A.).

Concernente a este Processo esta Direção acolheu – em parte – o Relatório Conclusivo da Comissão de Sindicância para advertir expressamente o servidor RICARDO JOSÉ DA SILVA, Engenheiro, SIAPE-0643535 pelos pagamentos efetuados sem cobertura contratual à empresa LABORMED COM.LTDA. (Anexamos cópia de inteiro teor do correspondente processo, inclusive PT/HSE/MS/Nº 743/2009).

Deste procedimento, conforme pode-se constatar através da PT/HSE/MS/Nº 745/2009 anexa, procedemos a devida instauração de Tomada de Contas Especial para apurar se do procedimento irregular houve prejuízo ao Erário Público. Do que informaremos a V.S.a tão logo seja concluído.

Ainda da conclusão do mencionado processo esta Direção houve por bem instaurar uma nova Sindicância para apurar os pagamentos sem cobertura confmtual efetuados à empresa EMBRATEL/TELEMAR/S.A, uma vez que nos autos do processo supracitado nada foi acostado que esclarecesse a situação de tais pagamentos (PT/HSE/MS/Nº 750/2009, cópia anexa).

Quanto aos demais Processos, que também apuravam pagamentos sem cobertura contratual, esta Direção acolheu o Relatório Conclusivo das Comissões Sindicantes e, na forma do art. 143, c/c o art.146, da Lei nº 8.112/90, transformou-os em Processo Administrativo Disciplinar, tratando caso a caso, separadamente, uma vez que, já identificadas as irregularidades, necessário se faz o aprofundamento da apuração, dentro do que preceitua as normas disciplinares dispostas na Lei nº 8.112/90. Listamos a seguir os Processos instaurados e as respectivas empresas:

- Processo HSE 33433-005661/2009-37 (SIEMENS LTDA)*
- Processo HSE 33433-005658/2009-13 (JAV-MED TEC. EM ELETROELET. LTDA.ME)*
- Processo HSE 33433-005662/2009-81 (DAMOVO BRASIL S/A)*
- Processo HSE 33433-009047/2009-44 (CRIOMETAL ENGENHARIA LTDA.)*
- Processo HSE 33433-009049/2009-33 (GMT ELETROMÉDICA COM. E REPRES. LTDA.)*
- Processo HSE 33433-009050/2009-68 (SHIMADZU DO BRASIL COM. LTDA.)*
- Processo HSE 33433-009051/2009-11 (AGA S/A)*
- Processo HSE 33433-009052/2009-57 (AIR LIQUIDE BRASIL LTDA.)*
- Processo HSE 33433-009053/2009-00 (AIR PRODUCTS GASES INDUSTRIAIS LTDA)*
- Processo HSE 33433-009054/2009-46 (EMBRATEL/TELEMAR S/A)*
- Processo HSE 33433-009055/2009-91 (LABORMED APARELHAGEM DE PREC. LTDA.)*

Finalmente esta Direção, que desde fevereiro passado já havia adotado providências administrativas para apurar pagamentos de faturas efetuados a empresas sem cobertura contratual, informa a essa Secex que tão logo estejam concluídos os processos acima mencionados dará ciência de suas conclusões.'

5. Além de tais processos, abertos por iniciativa da Direção Geral, a Unidade enviou documentação relativa a Sindicância instaurada em cumprimento a recomendação constante de Parecer do Núcleo de Assessoramento Jurídico no Rio de Janeiro/RJ da Advocacia Geral da União, consoante exposto às fls. 22/137 – Anexo 1.

6. Diante das informações encaminhadas, impende que se faça uma série de observações. Primeiro, vale ressaltar que, de acordo com o quadro demonstrativo de fls 05/06 – Anexo 1, há serviços que estão sendo prestados sem cobertura contratual no Hospital dos Servidores do Estado desde o exercício de 2005. O atual Diretor Geral do HSE, cuja nomeação foi publicada no DOU em 13.09.05, alega em suas razões de justificativa que *'já havia adotado as providências necessárias à apuração de tais ocorrências'*. Tais providências, no entanto, se resumiram à instauração, a partir de maio do corrente exercício, de processos de Sindicância e processos Administrativos Disciplinares para apuração dos pagamentos efetuados sem cobertura contratual. O Responsável não apresenta, contudo, as justificativas para o fato de haver, no nosocômio, serviços sendo prestados sem cobertura contratual há quatro anos, todos dentro de sua gestão. Tampouco esclarece o Diretor Geral quais as

medidas por ele tomadas para a regularização de tais pagamentos e quais as mudanças implementadas nas rotinas administrativas da Unidade para que tais situações não mais se repitam.

7. Forçoso é convir, pois, que somente com a instauração (intempestiva, frise-se) de processos de Sindicância o Responsável não consegue afastar a flagrante irregularidade dos pagamentos, que vêm continuamente se repetindo há vários exercícios, havendo, atualmente, um total de doze serviços sendo prestados nas dependências do Hospital sem lastro contratual. Vale lembrar, também, que, por meio do Acórdão nº 1.095/07-Plenário (item 9.1.10), este Tribunal determinou ao Ministério da Saúde que, por intermédio do Departamento de Gestão Hospitalar no Estado do Rio de Janeiro, alertasse os hospitais federais localizados no Rio de Janeiro que a prestação de serviços/aquisição de bens sem cobertura contratual, ocorridas em função de falhas de planejamento na realização das contratações ou morosidade processual, constituem irregularidade e ensejam a multa prevista no art. 268, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, bem como as penalidades previstas na Lei nº 8.666/93. Desse modo, entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelo Diretor Geral do Hospital dos Servidores do Estado devem ser rejeitadas.

8. A Sr^a Sandra da Silva Azevedo, Diretora Geral do Hospital Geral de Bonsucesso, apresentou razões de justificativa, fls 72/74 – Volume Principal, na seguinte linha:

‘Em atenção ao Ofício nº 920/2009/TCU-Secex/RJ4DT, expedido por esse douto Tribunal de Contas da União, no tocante a justificativas quanto à ocorrência de pagamentos por indenização, neste Hospital Geral de Bonsucesso, informamos que nos últimos anos esta Unidade Hospitalar sofreu 06 (seis) sucessivas trocas de direções, fato esse que inviabilizou a renovação dos Contratos, bem como a elaboração de novos.

Impende ainda esclarecer, que a atual Direção desde sua posse vem tentando regularizar os todos os serviços sem cobertura contratual, pois no início da Gestão tínhamos uma média de 15 (quinze) indenizatórios, atualmente, conseguimos reduzir para menos de um terço.

Isto posto, seguem abaixo as explicações no tocante ao supramencionado Ofício:

1. Em relação à empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos LTDA. elucidamos que a aludida empresa não presta quaisquer serviços a este nosocômio:

2. Quanto à Air Liquide do Brasil Ltda – informamos que trata-se de empresa fornecedora de gás oxígeno. Informamos ainda, que o presente Contrato encontra-se regularizado por meio do Pregão Eletrônico nº 023/2009. Processo nº 33374.013395/2007-04;

3. No tocante à AGL TECNOLOGIA DE EQUIPAMENTOS LTDA, esclarecemos que refere-se à prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva das processadoras de filmes de raio-x. Esclarecemos também, que o Contrato encontra-se regularizado por meio do Pregão Eletrônico nº 042/2009, Processo nº 33374.007516/2007-71;

4. Referente à BERKELEY EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA, ressaltamos que trata-se de prestadora de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos monitores cardíacos da marca Datex-Ohmeda. Ressaltamos ainda, que o mesmo encontra-se em fase de regularização através do Pregão Eletrônico nº 012/2009, Processo nº 33374.010935/2008-71;

5. Em relação à MIDAS ENGENHARIA LTDA. elucidamos que refere-se à prestadora de serviços de manutenção preventiva e corretiva e operação do sistema de frigogenia. O supracitado Contrato também encontra-se em fase de regularização através do Pregão Eletrônico nº 020/2009, Processo nº 33374.012423/2008-49;

6. Quanto à NEC BRASIL S/A. informamos que trata-se de prestadora de serviços de locação de central telefônica. Em relação à regularização do Contrato, destacamos que o mesmo já encontra-se em trâmite através do Pregão Eletrônico nº 197/2008, Processo nº 33374.013341/2008-11. ’

9. Ante as informações encaminhadas pela Responsável, constata-se que permanece na Unidade a ocorrência de pagamentos por serviços prestados sem cobertura contratual. Percebe-se, contudo, que a Direção Geral vem envidando esforços efetivos no sentido de regularizar tal situação, sendo que dos

seis serviços que vinham sendo prestados anteriormente no HGB sem amparo contratual, três já se encontram contratualizados, enquanto que os restantes já tiveram os respectivos pregões eletrônicos instaurados. Desse modo, entendemos que as razões de justificativa da Responsável podem ser excepcionalmente aceitas, cabendo, contudo, determinar à Direção Geral do nosocômio que proceda a conclusão dos procedimentos licitatórios destinados a regularizar os pagamentos atualmente realizados a título de indenização, por serviços prestados na Unidade sem cobertura contratual.”

4. Por tais motivos, o auditor sugeriu a esta Corte:

- a) rejeitar as justificativas de Leslie de Albuquerque Aloan e acatar, excepcionalmente, as de Sandra da Silva Azevedo Pinho;
- b) aplicar a Leslie de Albuquerque Aloan a multa do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992;
- c) formular determinações ao HSE/RJ e ao HGB para que planejem suas contratações, de modo a evitar pagamentos sem cobertura contratual, e para que concluem, com a brevidade possível, as licitações destinadas a regularizar pagamentos indenizatórios hoje efetuados; e
- d) arquivar os autos.

5. Posteriormente, o diretor-geral do HSE/RJ (fls. 90/117) complementou as justificativas anteriormente prestadas. O auditor (fls. 122/123) assim se manifestou a respeito dos novos elementos:

“5. A Direção do HSE, de início, encaminha Relatório conclusivo das Comissões de Sindicância que apuraram pagamentos sem cobertura contratual efetuados às empresas EMBRATEL/TELEMAR S.A. e SHIMADZU DO BRASIL COM. LTDA., informando que *‘em ambos os casos esta Direção acolheu os Relatórios ora apresentados a esse TCU, visto já terem sido formalizados os novos contratos que, em consequência, fazem cessar os pagamentos por indenização previstos no art. 59 da Lei nº 8.666/93’*. Ademais, o Diretor do HSE informa que os Processos que apuram pagamentos por indenização às empresas AIR LIQUIDE BRASIL LTDA, AIR PRODUCTS GASES INDUSTRIAIS LTDA, CRIOMETAL ENGENHARIA LTDA, JAV-MED TECNOLOGIA ELETROELETRÔNICOS LTDA, SIEMENS LTDA, AGA S.A. e LABORMED APARELHAGEM DE PRECISÃO LTDA foram sobrestados até que a Tomada de Contas Especial objeto do Processo 33433-009055/2009-91, submetida à apreciação da Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, seja concluída.

6. A mencionada TCE, segundo consta do Despacho/GABDIR/HSE/MS/nº 2179/09, fls 118/119, foi instaurada pelo HSE para apurar danos ao erário decorrentes de pagamentos indenizatórios realizados às empresas LABORMED COMERCIAL LTDA e EMBRATEL/TELEMAR S.A. No epígrafado Despacho, o Diretor do HSE assevera:

‘Verificada a irregularidade esta Direção, em cumprimento ao art. 143, da Lei 8112/90, através da PT/HSE/MS/nº 529/2009, publicada no BSE nº 21/2009, prorrogada pela PT/HSE/MS/nº 631/2009, publicada no BSE nº 25/2009, procedeu a instauração de Sindicância Administrativa para apurar responsabilidade por tais pagamentos onde, ao final, restou comprovada a responsabilidade do servidor RICARDO JOSÉ DA SILVA, Engenheiro, SIAPE-0643535, servidor do Quadro de Pessoal Ativo do Ministério da Saúde, Chefe do Serviço de Engenharia da Divisão de Administração do Hospital dos Servidores do Estado, pela não elaboração do Projeto Básico, necessário à formalização do processo para licitação de aquisição ou locação de equipamentos médico-hospitalares.

Esta Direção então, em acolhimento ao Relatório Conclusivo da Comissão de Sindicância, aplicou ao servidor em questão a penalidade de Advertência prevista nos arts. 127 e 129, ambos da Lei 8112/90, assim como acolheu o pedido de reconsideração objeto do Processo HSE-33433-011042/2009-81, para, após a conclusão deste Processo de Tomada de Contas Especial melhor avaliar a penalidade, visto tratar-se de servidor com mais de 30 (trinta) anos de serviço público, cuja vida funcional está pautada por cargos e responsabilidades a frente de chefias que o mesmo vem exercendo nesta e em outras ocasiões, sempre de forma muito correta.

Concernente à Tomada de Contas Especial, embora a Comissão afirme que não existe possibilidade de prejuízo a ser apurado (diante da documentação anexada aos autos), esta Direção não pode avaliar se os documentos anexados são bastantes para formação de juízo sobre essa questão.

De outro modo esta Direção concorda com a conclusão do processo onde a Comissão afirma que este Processo não é o instrumento apropriado para verificação da materialidade dos fatos e das situações que serviram de estribo para decisão disciplinar administrativa, haja vista que a penalidade de Advertência já mencionada foi aplicada anteriormente a este, entretanto, entre a ação da irregularidade, que se dá desde o momento que se efetua um pagamento sem cobertura contratual, e os danos ao erário decorrentes dos mesmos, pode-se avaliar se à tal procedimento implica em que se tenha que adotar outras medidas por agravante, que implicará em responsabilidade por dano ao erário e aí sim com a penalidade de Advertência acrescida de reparação ao erário público, ou, se atenuantes houver, arquivamento do processo com a doção de medidas que visem a corrigir ou sanear os procedimentos causadores da irregularidade.

De qualquer forma, a ética não permite que esta Direção julgue os fatos que ensejaram os pagamentos irregulares por ela ordenados, razão porque submete à apreciação o presente processo à apreciação dessa Coordenação Geral de Recursos Humanos, com vistas à apreciação e julgamento da Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde caso julgue necessário.'

7. As informações apresentadas pela Direção do HSE, pois, apontam que, com relação aos pagamentos sem cobertura contratual efetuados às empresas EMBRATEL/TELEMAR S.A. e SHIMADZU DO BRASIL COM. LTDA., foram formalizados os pertinentes contratos, que regularizaram a situação. Quanto aos demais pagamentos indenizatórios, realizados às empresas arroladas nos Ofícios de Audiência encaminhados por esta Secex, permanece a ilegalidade. Conforme já explanado na Instrução de fls. 84/88, de acordo com o quadro demonstrativo de fls 05/06 – Anexo 1, há serviços que estão sendo prestados sem cobertura contratual no Hospital dos Servidores do Estado desde o exercício de 2005. O atual Diretor Geral do HSE, cuja nomeação foi publicada no DOU em 13.09.05, alega em suas razões de justificativa que adotou as providências necessárias à apuração de tais ocorrências. Tais providências, no entanto, se resumiram à instauração, a partir de maio do exercício de 2009, de processos de Sindicância e processos Administrativos Disciplinares para apuração dos pagamentos efetuados sem cobertura contratual. O Responsável não apresenta, contudo, as justificativas para o fato de haver, no nosocômio, serviços sendo prestados sem cobertura contratual há quatro anos, todos dentro de sua gestão. Tampouco esclarece o Diretor Geral quais as medidas por ele tomadas para a regularização de tais pagamentos e quais as mudanças implementadas nas rotinas administrativas da Unidade para que tais situações não mais se repitam.

8. Forçoso é convir, pois, que somente com a instauração (intempestiva, frise-se) de processos de Sindicância o Responsável não consegue afastar a flagrante irregularidade dos pagamentos, que vêm continuamente se repetindo há vários exercícios. Vale lembrar, também, que, por meio do Acórdão nº 1.095/07-Plenário (item 9.1.10), este Tribunal determinou ao Ministério da Saúde que, por intermédio do Departamento de Gestão Hospitalar no Estado do Rio de Janeiro, alertasse os hospitais federais localizados no Rio de Janeiro que a prestação de serviços/aquisição de bens sem cobertura contratual, ocorridas em função de falhas de planejamento na realização das contratações ou morosidade processual, constituem irregularidade e ensejam a multa prevista no art. 268, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, bem como as penalidades previstas na Lei nº 8.666/93. Desse modo, repisando as conclusões externadas na Instrução de fls 84/88, entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelo Diretor Geral do Hospital dos Servidores do Estado devem ser rejeitadas."

6. Dessa forma, o auditor federal de controle externo da Secex/RJ (fl. 124), com apoio do corpo gerencial daquela unidade técnica (fl. 125), em pareceres uníssonos (fls. 124/125), reiterou suas propostas anteriores de acatamento das justificativas de Sandra da Silva Azevedo Pinho, de rejeição das justificativas de Leslie de Albuquerque Aloan, de aplicação da multa do inciso II do art. 58 da Lei

8.443/1992 a este último responsável, de formulação de determinações ao HSE/RJ e ao HGB e de arquivamento dos autos.

É o Relatório.

VOTO

No curso do monitoramento do cumprimento das determinações contidas no acórdão 1.095/2007 – Plenário, a Secex/RJ constatou a realização pelo HSE/RJ e pelo HGB, nos exercícios de 2008 e 2009, de pagamentos indenizatórios sem cobertura contratual, procedimento em desacordo com o parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/1993. Por tal motivo, promoveu as audiências prévias dos diretores-gerais daqueles nosocômios acerca da matéria.

2. Ao analisar as justificativas apresentadas, a unidade técnica considerou que as razões de Sandra da Silva Azevedo Pinho, diretora-geral do HGB, poderiam ser excepcionalmente aceitas, enquanto as de Leslie de Albuquerque Aloian, diretor-geral do HSE/RJ, deveriam ser rejeitadas, com aplicação de multa a este último dirigente.

3. Tem razão a Secex/RJ.

4. Em linha gerais, a diretora-geral do HGB atribuiu as ocorrências detectadas às seis trocas de direção ocorridas na entidade nos últimos anos, que teriam inviabilizado planejamento adequado de contratações, e enumerou providências adotadas para regularização das situações verificadas, que permitiram eliminar a maior parte dos problemas.

5. Tais informações foram confirmadas pela Secex/RJ (fl. 87), que registrou que, dos vários serviços sem cobertura contratual existentes no início da gestão da responsável, apenas três remanescem nessa situação, mesmo assim com pregões eletrônicos já abertos para sua regularização.

6. Fica demonstrado, assim, o efetivo interesse da dirigente em solucionar os problemas encontrados, peculiaridade que, associada à instabilidade gerencial no HGB, permite o acatamento da justificativas apresentadas.

7. Por sua vez, o diretor-geral do HSE/RJ alegou que adotou providências para apurar as ocorrências, com instauração de sindicâncias e processos administrativos disciplinares.

8. Tal argumentação, entretanto, é insuficiente para eximi-lo de responsabilidade pelos pagamentos irregulares.

9. Em primeiro lugar, porque não são apontadas providências adotadas para efetiva correção das irregularidades e aprimoramento das respectivas rotinas administrativas.

10. Em segundo lugar, porque, consoante a Secex/RJ, os pagamentos sem lastro contratual têm ocorrido desde 2005, ano em que o responsável passou a ocupar seu atual cargo, sem que fossem adotadas, ao longo de quase cinco anos, medidas administrativas adequadas, tanto assim que doze serviços atualmente prestados ao HSE/RJ persistem sem cobertura contratual (fls. 5/6 do anexo 1).

11. Ante a inércia do gestor, é apropriada, pois, a aplicação de sanção sugerida pela instrução, ainda mais quando se considera que, por intermédio do item 9.1.10 do já mencionado acórdão 1.095/2007 – Plenário, o Tribunal já havia alertado aos hospitais federais no Rio de Janeiro que a aquisição de bens e serviços sem amparo contratual, decorrente de falhas de planejamento na realização de contratações ou morosidade processual, configura irregularidade e é passível de aplicação da multa do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

12. Adequadas também são as determinações corretivas aventadas pela Secex/RJ, razão pela qual, ao acolher os pareceres daquela unidade técnica, voto pela adoção da minuta de acórdão que submeto à consideração deste colegiado.

Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

AROLDO CEDRAZ

Relator

ACÓRDÃO Nº 891/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 009.118/2009-5
2. Grupo I – Classe VI – Representação.
3. Responsáveis: Leslie de Albuquerque Aloan (CPF 185.241.507-00), diretor-geral do HSE/RJ, e Sandra Silva Azevedo Pinho (CPF 409.733.607-04), diretora-geral do HGB.
4. Unidades: Hospital dos Servidores do Estado – HSE/RJ e Hospital Geral de Bonsucesso – HGB.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da Secex/RJ acerca da realização de pagamentos indenizatórios, sem cobertura contratual, nos exercícios de 2008 e 2009, pelo Hospital dos Servidores do Estado – HSE/RJ e pelo Hospital Geral de Bonsucesso – HGB.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer da denúncia e considerá-la procedente;
- 9.2. acatar as justificativas apresentadas por Sandra Silva Azevedo Pinho;
- 9.3. rejeitar as justificativas apresentadas por Leslie de Albuquerque Aloan e aplicar-lhe multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo abaixo estipulado até a data do pagamento;
- 9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação para comprovação do recolhimento da dívida perante o Tribunal;
- 9.5. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;
- 9.6. determinar ao HSE/RJ e ao HGB que:
 - 9.6.1. planejem adequadamente suas aquisições de bens e serviços, de maneira a evitar pagamentos sem cobertura contratual;
 - 9.6.2. instaurem ou concluam, com a brevidade possível, procedimentos licitatórios destinados a regularizar pagamentos hoje feitos a título indenizatório por aquisições sem amparo contratual;
- 9.7. cancelar o sigilo e arquivar os autos.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0891-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 002.192/2008-2 (com 1 anexo).
Natureza: Representação.
Unidade: Fundação Universidade Federal de Pelotas – UFPel.
Interessada: Goldnet TI S/A (CNPJ 01.536.701/0001-02).
Advogados constituídos nos autos: não há.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. FUNDAÇÃO SIMON BOLIVAR. SUSPENSÃO CAUTELAR DE PREGÃO ELETRÔNICO CONDUZIDO PELA FUNDAÇÃO DE APOIO. MANUTENÇÃO DA MEDIDA COM BASE EM FUNDAMENTAÇÃO DIVERSA. DETERMINAÇÕES E ESCLARECIMENTOS. RESTITUIÇÃO DOS AUTOS À SECEX/RS.

RELATÓRIO

Início este relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma, a instrução de fls. 46/52 do volume principal – v.p., elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS:

“Trata-se de representação autuada em decorrência de denúncia apresentada pela empresa GOLDNET TI S/A, CNPJ 01.536.701/0001-02, sobre possível ocorrência de irregularidade no Pregão Eletrônico nº 05/2008, realizado pela Fundação Simon Bolivar para aquisição de equipamentos de informática para a Fundação Universidade Federal de Pelotas (UFPel).

2. A licitante juntou às fls. 2/6 documentos que teriam sido enviados à Comissão Permanente de Licitações da Fundação Simon Bolivar, requerendo a impugnação do processo de licitação.

3. A ilegalidade estaria configurada na exigência, constante do anexo I (termo de referência), de ‘caso a licitante não seja fabricante dos equipamentos ofertados, deverá apresentar declaração emitida pela empresa fabricante, dirigida à licitante, se solidarizando pelo fornecimento dos equipamentos’.

4. Referida exigência, no entender da autora da representação, implica restrição ao caráter competitivo do certame, violando o art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93 e o art. 9º, inciso I, do Decreto 5.450/2005, além de não se enquadrar nas exigências relativas à qualificação técnica de que trata o art. 30 da Lei de Licitações.

4.1. Conforme a Instrução de fls. 33/34, foi verificado que o pregão em questão tinha por objetivo concretizar as aquisições por meio do sistema de registros de preços, com validade de 6 meses, sendo que a abertura das propostas estava prevista para acontecer no dia 7/2/2008, mas que até a data daquela instrução, 13/2/2008, não havia ocorrido a homologação do certame.

5. Consignou a mencionada instrução que a exigência questionada, ainda que não constasse do edital, significava, na prática, um item a mais a ser atendido pelos licitantes, o que poderia prejudicar o caráter competitivo do certame. Dessa forma, concluiu, que ‘no intuito de evitar a ocorrência de lesão a direito alheio, no caso a representante e todas as demais empresas que possam ter ficado impedidas de participar do certame licitatório em razão da exigência em comento, e tendo em vista a existência do **periculum in mora**, pela iminência da homologação do certame, e do **fumus boni iuris**, em vista da jurisprudência desta Corte de Contas e das disposições legais citadas, entende ser pertinente a concessão de medida cautelar, com a suspensão do pregão eletrônico 5/2008, promovido pela Fundação Simon Bolívar para aquisição de equipamentos de informática para a UFPel, até o julgamento do mérito, nos termos do art. 276 do Regimento Interno do TCU’.

6. Foi proposto na ocasião, também, a oitiva da Fundação Simon Bolívar no sentido de que apresente os motivos pelos quais incluiu a citada exigência no termo de referência – anexo I do edital, bem como informasse sobre a interposição de recursos e como esses teriam sido julgados.

7. Consta na instrução mencionada observação de que os recursos financeiros envolvidos na aquisição em pauta estão previstos no Contrato 030/2007, firmado entre a Universidade Federal de Pelotas/RS e a Fundação Simon Bolívar, entidade privada que presta apoio tecnológico à UFPel.

8. O Ex^{mo} Sr. Ministro Relator Aroldo Cedraz, após análise dos autos e da proposta desta Secretaria, pronunciou-se por meio do Despacho de fls. 35/36, no sentido de que, antes mesmo de se debater sobre o pregão eletrônico objeto da presente representação, seria imprescindível investigar a natureza do contrato pelo qual ocorreriam as despesas decorrentes da aquisição questionada.

9. Ressaltou o Ministro Relator que, como visto, a Fundação Simon Bolívar, utilizando recursos repassados pela UFPel, em decorrência do mencionado termo contratual, está realizando o pregão eletrônico em causa para adquirir equipamentos de informática, os quais deverão ser entregues ao almoxarifado da Universidade Federal de Pelotas, conforme consta do item 2.1 do anexo I do edital.

10. Consignou, assim, o Ministro Relator que ficou constatado que a UFPel está contratando a Fundação Simon Bolívar para a realização de atividades puramente administrativas, o que é vedado pela legislação e jurisprudência deste Tribunal. Verificou, entretanto, não haver nos autos informações suficientes para que fosse firmado juízo de mérito sobre a contratação em comento.

11. Pronunciou-se, assim, no sentido de que a questão fundamental a ser solucionada diz respeito, primeiramente, à regularidade do contrato firmado entre a UFPel e a Fundação Simon Bolívar.

12. Por fim, entendeu necessária, a suspensão imediata do pregão eletrônico que originou esta representação a fim de evitar eventual contratação desprovida de fundamento legal. Dessa forma, decidiu:

‘a) conhecer da presente representação, com fulcro no art. 113, §1º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno;

b) determinar à Secex/RS que realize a audiência do reitor da Universidade Federal de Pelotas, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, para que no prazo de 15 (quinze) dias, justifique a aquisição de bens de informática no âmbito do contrato 30/2007, a cargo da fundação de apoio, contrariamente ao que determinam a legislação e a jurisprudência deste Tribunal, devendo, ainda, ser informada a fundamentação legal e objeto do citado contrato;

c) com fundamento no art. 3º, inciso IV, da Lei 8.958/94, c/c o art. 276 do Regimento Interno do TCU, determinar, ainda, à Fundação Simon Bolívar que, cautelarmente suspenda os precedimentos atinentes ao pregão eletrônico 05/2008, até ulterior decisão de mérito sobre a regularidade do contrato 30/2007 firmado entre a Universidade Federal de Pelotas e a Fundação Simon Bolívar.’

13. Em atendimento a essa decisão, foram encaminhados os ofícios de fls. 38, à Fundação Simon Bolívar, e de fls. 41 à UFPel, solicitando a essa as justificativas pertinentes ao item ‘b’ referido anteriormente.

14. Em resposta a Universidade Federal de Pelotas encaminhou as justificativas de fls. 43/45, e os documentos constantes no anexo 1 de fls. 1/80, as quais, sucintamente, consistem em que:

JUSTIFICATIVAS

14.1 – a celebração do contrato administrativo foi necessária para empenhar o crédito disponível e evitar a sua devolução, já que a execução direta seria impraticável no exíguo prazo restante, em vista de que a descentralização dos recursos só ocorreu no final do exercício;

14.2 – a liberação de crédito no final do exercício pela União, para atender o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, é prática contumaz. Critica essa prática, que segundo ele demonstra falta de planejamento e constitui-se em violação do princípio da anualidade;

14.3 – Menciona que o conceito de desenvolvimento institucional pelo Decreto nº 5.205/2004, art. 1º, §3º, abrange os programas, ações, projetos e atividades, inclusive aqueles de natureza infra-estrutural, que levem à melhoria das condições das IFES. Assim, partindo desse conceito entende que o Decreto permite a contratação de fundações de apoio cujo objeto seja o desenvolvimento institucional que contemplem atividades meramente administrativas. Assere que essa foi a sua opinião expressa no Processo Administrativo requisitado, e que a questão foi referida no Relatório de Inspeção do TC 015.956/2005-2, encaminhado em anexo;

14.4 – Afirma que em função da previsão do princípio da proporcionalidade e razoabilidade da Administração Pública, previsto no art. 2º da Lei 9.784/99, optou pela aplicação do princípio da continuidade administrativa, da eficiência e da legalidade, posto que o Contrato 30/2007 observou a legislação ante a interpretação decorrente do Decreto 5.205/04;

14.5 – Por fim, requer, que na hipótese dessas justificativas não serem aceitas, seja feita audiência do Presidente da República e dos Ministros de Estado da Educação e do Planejamento, para que circunstanciem as razões pelas quais realizam descentralização orçamentária no final do ano fiscal quando resta evidente a inviabilidade de execução direta e justifiquem as instâncias por meio das quais induzem, fazendo parecer tratar-se de procedimento legal, as IFES a transferir recursos orçamentários para fundações de apoio para não perdê-los.

ANÁLISE

15. A questão suscitada nestes autos é matéria com entendimento já firmado pelo TCU. No Acórdão 2.731/2008-Plenário, decorrente de uma FOC (Fiscalização de Orientação Centralizada) abrangendo o Ministério da Educação, Ministério da Ciência e Tecnologia e as Instituições Federais de Ensino Superior, o Tribunal determinou ao Ministério da Educação que, no prazo de 180 dias a contar da ciência daquela deliberação, instituisse ato normativo regulamentando o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior com suas fundações de apoio, de modo que as IFES adotassem providências para o cumprimento, dentre outras, da seguinte medida (item 9.2.9):

‘...que as contratações relativas a **projetos classificados como de desenvolvimento institucional impliquem produtos que resultem em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no desempenho da IFES, com impacto evidente em sistemas de avaliação institucional do MEC e em políticas públicas plurianuais de ensino superior com metas definidas, evitando enquadrar nesse conceito atividades tais como:** manutenção predial ou **infra-estrutural**, conservação, limpeza, vigilância, reparos, **aquisições e serviços na área de informática**, expansões vegetativas ou de atividades de secretariado, serviços gráficos e reprográficos, telefonia, tarefas técnico-administrativas de rotina, como a realização de concursos vestibulares, e que, adicionalmente, não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da IFES;’ (grifou-se).

16. No recente Acórdão nº 359/2009-TCU-Plenário, decorrente de Auditoria realizada na Universidade Federal Fluminense (UFF) e na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ),

com o objetivo de avaliar o relacionamento das referidas Instituições Federais de Ensino Superior com suas respectivas fundações de apoio, o Tribunal reforçou esse entendimento ao recomendar a essas IFES, que:

17. ‘em complemento ao entendimento firmado no item 9.2.9 do Acórdão 2.731/2008-Plenário, adotem também as orientações das Instruções Normativas 2 e 4/2008/MPOG/SLTI, de 30.4.2008 e 19.5.2008, respectivamente, ou outras que vierem a ser editadas com o mesmo fim, para a classificação de serviços passíveis de inserção nas contratações de fundações de apoio com base na Lei 8.958/1994;’

18. Nesse contexto, não há espaço no âmbito do TCU, para a aceitação do entendimento do responsável pela legalidade de contratações de Fundações de Apoio cujo objeto seja em atividades meramente administrativas sob a argumentação de que elas podem se enquadrar em atividade de desenvolvimento institucional. As razões para esse entendimento são exaustivamente discutidas no âmbito do Relatório e Voto condutores do Acórdão 2.731/2008-Plenário

19. As argumentações em relação a falta de prazo para execução direta, diante da liberação dos recursos somente no final do exercício, embora procedentes, não justificam a prática, diante do entendimento pela ilegalidade. Se não há condições de execução de recursos dentro dos limites da legalidade, não restaria ao gestor outra opção, senão a devolução.

Cite-se excerto do Ex^{mo} Sr. Ministro Relator Aroldo Cedraz no âmbito do Voto condutor do Acórdão 2.731/2008 – Plenário:

‘Nota-se, ainda, que as IFES, reiteradamente, justificam que algumas impropriedades apontadas pelo TCU são inevitáveis, uma vez que as dotações orçamentárias a elas destinadas são, por vezes, repassadas no final do exercício financeiro, quando já não é possível a execução dos objetos constantes da proposta orçamentária diretamente pelas IFES. Alegam, ainda, que a devolução desses recursos acarretaria prejuízos à concretização de seus projetos.

Nesse contexto, sabe-se que o TCU não pode extrapolar suas competências constitucionais. Nos moldes atuais, por mais sensível que esteja quanto ao fato de ocorrerem repasses de recursos no final do exercício financeiro, o Tribunal não pode afastar o cumprimento da lei.

Sabe-se que o aparato normativo vigente impõe ao TCU a adoção de determinadas medidas no sentido de coibir a perpetuação de atos de gestão já considerados irregulares, exatamente por conflitar com o ordenamento jurídico atualmente posto.’

20. Cabe razão ao responsável, entretanto, em relação a necessidade da compatibilização dos prazos das descentralizações de créditos com as capacidades administrativas das IFES, de forma a viabilizar sua execução direta. O Tribunal não está insensível a essa questão, e medidas já foram tomadas, desde aquela época para tentar resolver essa situação, conforme se depreende de excertos do Voto já referido, em que o Ministro Relator trata dessa questão:

‘... a partir da análise de processos específicos de minha relatoria, ao longo de 2007, constatee que a atuação das IFES é extremamente prejudicada, entre outras dificuldades, pela prática rotineira de concentração da liberação de recursos orçamentários nos dois meses finais do exercício, o que compromete a regular execução das atividades acadêmicas e científicas.

14. Com o intuito de encontrar soluções capazes de modificar esse cenário, provoqueei a realização de reunião com grupo de apoio técnico vinculado à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) e representantes do meu gabinete, da 6ª Secex e da Secex/MG, para que fossem discutidas medidas a serem estabelecidas de modo a alterar a situação há tanto tempo questionada por este Tribunal.

15. A partir da troca de experiências entre representantes do TCU e da SESu/MEC, foi encaminhada a este Tribunal pelo Ministro da Educação, Fernando Haddad, a Nota Técnica 2/2008/SESu, com o objetivo de instruir e fundamentar ações futuras capazes de solucionar os diversos problemas já identificados em trabalhos empreendidos por esta Corte de Contas em relação especificamente a:

- a) fundações de apoio e instituições federais de ensino superior;
- b) desenvolvimento institucional;
- c) hospitais universitários federais de ensino;
- d) gestão de pessoal;
- e) gestão orçamentária.

16. De se registrar, ainda, que os principais pontos abordados pela Nota Técnica acima citada tratam, em sua maioria, de questões enfrentadas no seminário a que há pouco me referi, o Primeiro Fórum sobre as Instituições Federais de Ensino Superior. Releva destacar do documento elaborado pela SESu/MEC que parte dos pontos que integram o diagnóstico ali contido diz respeito ao tratamento contábil e orçamentário da gestão dos hospitais universitários, além dos aspectos relativos ao desenvolvimento institucional e à gestão orçamentária das universidades.’

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Pelo exposto, submetemos os autos à consideração do Ex^{mo} Ministro Relator Aroldo Cedraz, com as seguintes proposições, com fundamento nos artigos 113, da Lei 8112/1993, 237 e 250, II, do RITCU:

21.1 Considerar, no mérito, parcialmente procedente esta representação;

21.2 Determinar à Fundação Universidade Federal de Pelotas que:

a) abstenha-se da contratação de Fundação de apoio sob o pretexto de serem projetos classificados como de desenvolvimento institucional, para atividades que não impliquem **em produtos que resultem em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no seu desempenho, com impacto evidente em sistemas de avaliação institucional do MEC e em políticas públicas plurianuais de ensino superior com metas definidas, evitando enquadrar nesse conceito atividades tais como:** manutenção predial ou **infra-estrutural**, conservação, limpeza, vigilância, reparos, **aquisições e serviços na área de informática**, expansões vegetativas ou de atividades de secretariado, serviços gráficos e reprográficos, telefonia, tarefas técnico-administrativas de rotina, como a realização de concursos vestibulares, e que, adicionalmente, não estejam objetivamente definidas no seu Plano de Desenvolvimento Institucional;

b) anule o Contrato 030/2007, firmado com a Fundação Simon Bolívar em vista de que o mesmo contempla atividade meramente administrativa, e portanto sem aparo legal, exigindo a devolução do saldo dos recursos em poder dessa Fundação, acrescido de eventuais rendimentos financeiros;

21.3 Determinar à Fundação Simon Bolívar que anule os efeitos do pregão eletrônico nº 05/2008.”

2. A proposta de encaminhamento transcrita acima foi integralmente acolhida pelo corpo dirigente da Secex/RS, tendo o titular daquela unidade sugerido em acréscimo que seja determinado o arquivamento dos presentes autos.

É o Relatório.

VOTO

A presente representação encontra amparo no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, parágrafo primeiro, da Lei 8.666, de 21/6/1993, devendo, portanto, ser conhecida.

2. Conforme consignado no relatório precedente, a empresa Goldnet TI S/A trouxe ao conhecimento desta corte de contas a ocorrência de possíveis irregularidades no pregão eletrônico 5/2008 realizado pela Fundação Simon Bolívar para aquisição de equipamentos de informática para a Fundação Universidade Federal de Pelotas – UFPel.

3. Mediante despacho de fls. 35/36 do v.p., determinei a adoção de providências tendentes a avaliar, inicialmente, a regularidade do convênio 30/2007 [inicialmente apontado como contrato], assinado entre a UFPel e a Fundação Simon Bolívar com o objetivo de executar o Projeto de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni (fls. 42/7, anexo 1).

4. Após analisar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio César Goncalves Borges, reitor da Universidade Federal de Pelotas, a Secex/RS manifestou-se pela ilegalidade da referida avença, manifestação esta com a qual concordo inteiramente.

5. A assinatura do convênio 30/2007 não conta com amparo legal, haja vista o não preenchimento de um dos requisitos necessários à validação desse tipo de ajuste, qual seja, a existência de interesse recíproco entre os partícipes, segundo estatuído no art. 48, **caput** e parágrafo único, do Decreto 93.872, de 23/12/1986, **in extenso**:

“Art. 48. Os serviços de interesse recíproco dos órgãos e entidades da Administração Federal e de outras entidades públicas ou organizações particulares, poderão ser executados sob regime de mútua cooperação, mediante convênio acordo ou ajuste.

Parágrafo único. Quando os participantes tenham interesses diversos e opostos, isto é, quando se desejar, de um lado, o objeto do acordo ou ajuste, e de outro lado a contraprestação correspondente, ou seja, o preço, o acordo ou ajuste constitui contrato.”

6. Tal requisito, relacionado ao mútuo interesse das partes, também se encontra inserido na Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional – IN/STN 1, de 15/1/1997, cujo art. 1º, § 1º, inciso I, assim dispõe:

“§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I – **convênio** – instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, **visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;**” (negritos não constam no original)

7. O que se verifica na hipótese em estudo é tão somente a coexistência de interesses que se amoldam, posto que, ao tempo em que a UFPel almeja reestruturar seu **campus** e expandir a oferta de vagas e cursos, a Fundação Simon Bolívar, segundo consta em seu **site** <http://www.fundacaosimonbolivar.org.br/fundacao.php>, “tem como finalidade central e original desenvolver estudos e atividades que reforcem o processo de integração e desenvolvimento regional, em especial os que dizem respeito ao Mercosul e à integração latino-americana”, circunstância esta que, por si só, não representa a reciprocidade de intenções, ao menos para fins de validação de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres de que tratam os arts. 48 do Decreto 93.872/1986 e 1º IN/STN 1/1997.

8. Outrossim, também não haveria amparo legal se a relação jurídica entre a UFPel e a Fundação Simon Bolívar houvesse se efetivado mediante contratação direta com base no art. 1º da Lei 8.958, de 20/12/1994, uma vez que as ações do Reuni não se enquadram na amplitude desse dispositivo legal, devendo, portanto, ser executadas diretamente pelas próprias universidades ou por meio da contratação de terceiros após regular processo licitatório.

9. Mais uma vez, fica evidenciada a relação imprópria da qual vêm se valendo as universidades em conjunto com suas fundações de apoio, que lançam mão de mecanismos destinados a burlar a legislação, especialmente no que concerne a licitações e contratos e à programação e execução orçamentária e financeira.

10. Eis as razões que me levam a concordar com a Secex/RS quanto à ilegalidade do convênio 30/2007.

11. Entretanto, necessário reconhecer que em recente deliberação deste colegiado proferida em sede de pedido de reexame – acórdão 541/2010-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues – foram acolhidas parte das alegações apresentadas, entre outros, pela UFPel e pela Fundação Simon Bolívar, de modo a, “excepcionalmente e em nome da supremacia do princípio da continuidade do serviço público, autorizar a Fundação Universidade Federal de Pelotas – UFPEL a manter a execução dos contratos e convênios celebrados entre aquela IFE e as respectivas fundações de apoio, os quais se destinem à realização de obras no âmbito Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, desde que já celebrados e custeados com recursos da União até a data da publicação do Acórdão nº 599/2008-Plenário”.

12. Nessas circunstâncias, resta prejudicada a proposta apresentada pela Secex/RS no sentido de se determinar à UFPel que anule o convênio 30/2007.

13. Quanto à outra determinação dirigida à UFPel (subitem 21.2, alínea **a**, da instrução transcrita no relatório precedente), considero-a pertinente na medida em que representa complemento – encampado pelo acórdão 359/2009-Plenário – ao acórdão 2.731/2008-Plenário, proferido em processo de fiscalização de orientação centralizada – FOC realizada com o intuito de avaliar o relacionamento entre as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES e suas fundações de apoio, ocasião em que foram proferidas diversas determinações com vista a se alcançar uma profunda revisão das práticas até então empregadas no relacionamento entre tais entidades.

14. Com referência ao pregão eletrônico 5/2008, extrai-se dos autos que, em decorrência da questão preliminar suscitada por este relator, relacionada aos indícios de ilegalidade do convênio 30/2007, ainda não foi promovida a oitiva dos responsáveis acerca das exigências licitatórias questionadas pela empresa Goldnet TI S/A e consideradas desarrazoadas pela unidade técnica em sua instrução de fls. 33/4 do v.p..

15. Outrossim, importante destacar que a medida cautelar adotada nestes autos fundamentou-se, não na provável desarrazoabilidade da exigência contida no edital do pregão eletrônico 5/2008 – sobre a qual sequer me manifestei –, mas na ilegalidade do convênio 30/2007, com base no qual foi realizado aquele certame.

16. Nesses termos, necessário reavaliar se estão presentes os pressupostos necessários à manutenção dessa medida de exceção.

17. No que tange ao **fumus boni iuris**, considero-o caracterizado na exigência de declaração de compromisso solidário subscrita pelo fabricante do produto. Por se tratar de matéria conhecida no âmbito desta corte de contas, limito-me invocar precedentes deste tribunal que evidenciam a ilegalidade dessa espécie de exigência. São eles os acórdãos 2.294/2007 de 1ª Câmara, 2.404/2009 de 2ª Câmara e os acórdãos 1.670/2003, 1.676/2005, 216/2007 e 1.729/2008 de Plenário. Por oportuno, valho-me das palavras lançadas no voto proferido pelo relator deste último acórdão, eminente Ministro Valmir Campelo:

“5. Entendo que a exigência de declaração de compromisso de solidariedade do fabricante do produto como condição para habilitação de licitante em pregão eletrônico é irregular, pois deve ser exigida, exclusivamente, a documentação disposta no art. 14 do Decreto nº 5.450/2005, o que conduz à anulação do processo licitatório.

6. Aliás, a matéria já foi discutida por este Tribunal em várias ocasiões e de maneira uniforme (Decisão nº 486/2000, Acórdão nsº 1.670/2003 e 1.676/2005, todos de Plenário e Acórdão nº 2.294/2007-1ª Câmara).

7. Em linhas gerais, o decidido é que a exigência, como condição de habilitação, de declaração de solidariedade do fabricante do produto, por falta de amparo legal, além de constituir uma cláusula restritiva ao caráter competitivo das licitações desnecessariamente, também não é uma condição indispensável à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

8. Outro aspecto que igualmente foi abordado ao ser discutida essa matéria, diz respeito à aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos contratos administrativos, o que torna prescindível

a exigência, por parte da Administração, de declaração de solidariedade, pois a lei já determina sua existência.”

18. Caracterizada, portanto, a fumaça do bom direito.

19. Por sua vez, no que respeita ao **periculum in mora**, mantém-se intacta a circunstância apontada à época em que foi concedida a cautelar em vigor, qual seja, a iminência da homologação do certame.

20. Por conseguinte, deve ser mantida a cautelar, alterando-se apenas a sua fundamentação nos termos defendidos no presente voto.

21. Não obstante, entendo oportuno e pertinente alertar a Fundação Simon Bolivar sobre a possibilidade de anulação do pregão eletrônico 5/2008 combinada com a abertura de nova licitação com mesmo objetivo, escoimada da irregularidade ora apontada, hipótese na qual os presentes autos poderão vir a ser arquivados por perda de objeto, uma vez que a exigência ora impugnada, apesar de ilegal, não representa afronta de todo infundada e desarrazoada. Ademais, não se constatou prejuízo ao Erário ou má-fé dos responsáveis.

22. Por fim, deve ser dada ciência da presente deliberação à empresa Goldnet TI S/A.

Ante o exposto, voto no sentido de que o tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 892/2010 – TCU – Plenário

1. Processo: TC 002.192/2008-2 (com 1 anexo).
2. Grupo II – Classe VII – Representação.
3. Interessada: Goldnet TI S/A (CNPJ 01.536.701/0001-02).
4. Unidade Jurisdicionada: Fundação Universidade Federal de Pelotas – UFPel.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RS.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pela empresa Goldnet TI S/A informando ao TCU sobre possível ocorrência de irregularidade no pregão eletrônico 5/2008 realizado pela Fundação Simon Bolivar para aquisição de equipamentos de informática para a Fundação Universidade Federal de Pelotas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 237, inciso VII, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno/TCU;

9.2. manter a suspensão cautelar dos procedimentos atinentes ao pregão eletrônico 5/2008 até ulterior decisão de mérito sobre a regularidade da referida licitação;

9.3. determinar à Fundação Universidade Federal de Pelotas que se abstenha da contratação de fundações com base na Lei 8.958/1994, quando se tratar de atividades que não impliquem em produtos

que resultem em melhorias mensuráveis da eficácia e eficiência no seu desempenho, com impacto evidente em sistemas de avaliação institucional do Ministério da Educação e em políticas públicas plurianuais de ensino superior com metas definidas, evitando enquadrar nesse conceito atividades tais como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, aquisições e serviços na área de informática, expansões vegetativas ou de atividades de secretariado, serviços gráficos e reprográficos, telefonia, tarefas técnico-administrativas de rotina, como a realização de concursos vestibulares, e que, adicionalmente, não estejam objetivamente definidas no seu Plano de Desenvolvimento Institucional;

9.4. alertar a Fundação Simon Bolívar sobre a possibilidade de anulação do pregão eletrônico 5/2008 combinada com a abertura de nova licitação com mesmo objeto, caso este ainda seja necessário, eliminando desse novo certame a irregularidade ora apontada;

9.5. encaminhar cópia do presente acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam, à Universidade Federal de Pelotas e à Fundação Simon Bolívar, determinando à Sr^a Lisarb Crespo da Costa, diretora-presidente daquela fundação de apoio, que, caso opte pela não anulação do pregão eletrônico 5/2008, preste os esclarecimentos necessários acerca da irregularidade apontada nestes autos, consubstanciada na exigência de declaração de compromisso solidário subscrita pelo fabricante do produto na hipótese de os equipamentos ofertados não serem de fabricação própria da licitante;

9.6. dar ciência deste acórdão à empresa Goldnet TI S/A;

9.7. encaminhar os presentes autos à Secex/RS para que adote as providências necessárias ao cumprimento desta deliberação.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0892-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

UBIRATAN AGUIAR

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC-009.435/2006-8

Natureza: Tomada de contas especial

Unidade: Município de Palmeirândia/MA

Responsáveis: Nilson Santos Garcia, ex-Prefeito (CPF 062.067.513-68); Maria de Nazaré Martins, ex-Membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPF 760.852.443-04); Sônia Luzia Pinheiro Trinta, ex-Membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 351.536.603-20); C.J. Construções Ltda. (CNPJ 04.445.928/0001-30)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIGINADA DE PROCESSO DE DENÚNCIA. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS. SAQUE DOS RECURSOS POR BENEFICIÁRIOS DIVERGENTES DAQUELES INDICADOS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS E NA DOCUMENTAÇÃO DE DESPESA APRESENTADA. APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS A TÍTULO DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. INDÍCIOS DE MONTAGEM DE LICITAÇÃO. CITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. AUDIÊNCIA. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. NÃO ACOLHIMENTO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS, AS OBRAS E OS ELEMENTOS CONSTANTES DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO DO GESTOR PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. ARRESTO DE BENS. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Adoto, na primeira parte do relatório, excertos das instruções elaboradas pela Secex/MA (fls. 118/121 e 126/133).

“A presente instrução refere-se à análise do Processo de Tomada de Contas Especial relativa ao Convênio EP 1.013/2001-Funasa, instaurada pelo próprio Tribunal, decorrente de conversão do processo de Denúncia (TC-019.888/2003-2) por determinação contida no Acórdão 1.159/2005/TCU - Plenário, fundamentado no art. 47 da Lei 8.443/1992.

O Convênio em exame tinha por finalidade a execução de melhorias sanitárias domiciliares com a construção de 72 (setenta e dois) módulos sanitários (fl. 20/22 do anexo) no povoado de Curitiba no Município de Palmeirândia/MA, com vigência prevista para o período de 21/01/2002 a 05/07/2003 (fl. 129 anexo).

Os recursos necessários à implementação do objeto do Convênio foram orçados e aprovados no valor total de R\$ 82.472,52 (oitenta e dois mil, quatrocentos e setenta e dois reais e cinquenta e dois centavos) sendo R\$ 2.472,52 como contrapartida da Conveniente (fl. 28 do anexo) e R\$ 80.000,00 à conta do Concedente (fl. 27 anexo), empenhados mediante a Nota de empenho 2001NE003286 (fl. 126 anexo), de 20/12/2001 e liberados por meio da Ordem Bancária 2002OB004096 (fl. 34 do anexo), de 06/05/2002.

(...)

I - Citação

Em cumprimento ao Despacho do Relator Exm^o Sr. Ministro AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, foi promovida a citação do Sr. Nilson Santos Garcia, mediante o Ofício 1183/2007-TCU/Secex/MA (fls. 50-52 principal), datado de 21/03/2007. A par disso, por meio do Ofício 950/2007 (fls. 109-111-v. principal) de 23/10/2007 foi citada a C.J. Construções Ltda. na pessoa do seu representante legal, o Sr. Jorge Luís Santos Garcia.

No dia 02/05/2007, o Sr. Nilson Santos Garcia apresentou tempestivamente suas alegações de defesa, de acordo com os docs. de fls. 68-74/principal. Do mesmo modo a empresa C.J. Construções

mediante seu representante legal, o Sr. Jorge Luis Santos Garcia, enviou tempestivamente sua defesa (fl. 116 -principal).

I.1 - Alegações de Defesa Apresentadas e Análise

□ Responsáveis: Nilson Santos Garcia (defesa nas fls. 68-74/principal) e C.J. Construções Ltda. (defesa na fl. 116)

Preliminarmente, importa examinar um elemento, considerado fundamental pela defesa do Sr. Nilson Santos Garcia, qual seja, a prescrição do processo em exame, uma vez que o Convênio fora celebrado no ano de 2001 e a TCE instaurada em 2006. Dessa maneira, a defesa entende que o processo administrativo de natureza sancionatória tem prazo de cinco anos para sua instauração. A fim de encorpar seus argumentos, o responsável reuniu diversos posicionamentos doutrinários como os de José Afonso da Silva, Luís Roberto Barroso, Hely Lopes Meirelles e Celso Antônio Bandeira de Meio. Nessas colocações, os ilustres professores asseveram que ‘nem tudo prescreverá, apenas a apuração e a punição do ilícito; não porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização do prejuízo causado ao erário’.

De maneira até consentânea aos ilustres doutrinadores, ressaltamos que a TCE não é senão um processo administrativo tendente a quantificar o dano causado ao erário e a identificar a autoria do prejuízo, possuindo portanto natureza preparatória da ação civil, como já destacou Jacoby (TCE, 2005, p. 457), vale dizer, procedimento com vistas à recomposição do erário. Nesse sentido caminhou o texto constitucional quando tornou imprescritível a ação de ressarcimento de danos causados ao erário. Sob o mesmo olhar o C.C., em seu art. 102, prescreve que os bens públicos não estão sujeitos a usucapião. Com efeito, essa tem sido a tônica da nossa ordem jurídica: resguardar o patrimônio da coletividade.

Em face de casos semelhantes, o Tribunal tem reservado tratamento unívoco, tendo *editado* inclusive uma *regra* no Acórdão 2100/2006 - Plenário, segundo a qual se aplica, ‘no âmbito desta Corte, o prazo prescricional de dez anos, previsto no art. 205 do novo Código Civil, quando não houver, em 1º/01/2003, o transcurso de mais da metade do prazo de vinte anos estabelecido na lei revogada. Sendo caso de aplicação do prazo previsto no novo Código Civil (o caso em exame), sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 1º/01/2003, data em que a referida norma entrou em vigor. Por outro lado, quando, em 1º/01/2003, houver transcorrido mais da metade do prazo de 20 anos, a prescrição continua a correr nos moldes do Código Civil anterior.’ Apenas para ser rigoroso, o Código Civil passou a vigorar em 11/01/2003, logo como o Convênio em tela vigorou a partir de 31/12/2001 (fl. 25 anexo), e em 11/01/2003 não havia transcorrido o prazo de 10 anos (metade dos 20 anos do CC revogado), aplicar-se-ia a nova regra (10 anos) a contar de 11/01/03 (início da vigência do atual C.C.).

Por fim, mesmo em se adotando a tese do ex-gestor, prescrição quinquenal, não decorreram 5 (cinco) anos entre a assinatura do Convênio e a instauração da TCE, pois o processo foi autuado em 10/05/2006 (capa) e o Convênio fora assinado em 31/12/2001 (fl. 25 anexo). Dessa feita, ainda que consideremos como interrupção prescricional o momento da citação válida do responsável em 17/04/2007 (fl. 65 principal), essa suspensão retroagiria à data da propositura da ação (data da autuação 10/05/2006 ou do Acórdão 1159/2005 Plenário), nos termos do art. 219 § 1º do CPC.

Dessa maneira reputamos afastadas todas as possibilidades de prescrição para este caso, seja do ponto de vista do ordenamento jurídico vigente ou mesmo sob a ótica do responsável. Ademais, a defesa traz a lume a ação que tramitou no TRF da 1ª Região com decisão favorável à prescrição quinquenal para as TCEs (fls. 71 principal), processo atualmente sendo apreciado no STJ. É bom lembrar que tal decisão, válida apenas para o caso concreto, não possui *status* de coisa julgada, de resto seu caso não é análogo, como já foi observado, ao ora examinado.

Feitas as considerações iniciais, passemos, pois, à análise dos demais argumentos, antes importa frisar que em favor da desejável concisão recomendável em textos administrativos, sintetizaremos e examinaremos em conjunto todos os pontos essencialmente idêntico dos argumentos aduzido pelos Sr. Nilson Santos Garcia e a C.J. Construções Ltda., na pessoa do seu preposto, Sr. Jorge Luís Santos Garcia.

□ **Irregularidade 1:** incompatibilidade entre os beneficiários de fato [dos pagamentos] e aqueles declarados na prestação de contas, conforme quadro abaixo:

Cheque	Valor R\$	Em./Rec.	Tomador nominado no cheque	Benef. Real	Credores declarados na Prest. Contas	Operação
719861 (fl. 108)	5.500,00	10/7/2002	Pedro Celestino Soares	Pedro Celestino Soares, CI 373.590,	C.J. Construções Ltda.	Retirada em guichê
719862 (fl. 109)	4.000,00	18/07/2002	Pref. Mun. de Palmeirândia	Nilson Santos Garcia	C.J. Construções Ltda.	Retirada em guichê
719863 (fl. 110)	50.000,00	30/09/2002	Pref. Mun. de Palmeirândia	Nilson Santos Garcia e Baltazar Neto (irmão do prefeito)	C.J. Construções Ltda.	Retirada em guichê
719864 (fl.111)	7.000,00	03/10/2002	Nihil	Nilson Santos Garcia e Baltazar Neto (irmão do prefeito)	C.J. Construções Ltda.	Retirada em guichê ou depósito em operação (indicação do nº 7296-7)
719865 (fl. 112)	10.000,00	07/10/2002	Pref. Mun. de Palmeirândia	Nilson Santos Garcia e Baltazar Neto (irmão do prefeito)	C.J. Construções Ltda.	Retirada em guichê
Nihil (fl. 113)	10.000,00	9/10/2002	Pref. Mun. de Palmeirândia	Pref. Mun. de Palmeirândia	Nihil	Transferência de valores
Nihil (fl. 114)	5.112,29	14/10/2002	Pref. Mun. de Palmeirândia	Pref. Mun. de Palmeirândia	Nihil	Transferência de valores
719866 (fl. 115)	5.612,98	28/10/2002	Nihil	Baltazar Neto (irmão do prefeito)	C.J. Construções Ltda.	Retirada em guichê

Alegações de Defesa

Sustentam que os cheques foram somente endossados pelo município para que a construtora recebesse, em virtude de problemas na conta. O Sr. Nilson Santos Garcia diz ainda que coloca à disposição os sigilos bancários dele e do irmão Baltazar Neto Santos Garcia para que possa ser analisado se houve favorecimento por parte deles. Ademais, resigna-se por não ter emitido o cheque nominal à empresa, mas ressalta que nem ele nem tampouco o irmão figuraram como portadores.

Análise

Imperioso salientar, consoante entendimento assentado nesta Corte, que qualquer pessoa ‘que utilize dinheiros públicos terá que justificar seu bom e regular emprego na conformidade da ordem jurídica’, vale dizer, ‘o ônus de comprovar a regularidade integral da aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre de forma cabal os gastos efetuados, bem assim o nexo de causalidade entre as despesas e os recursos federais repassados’ (Ac. 1984/2006 - 2ª Câmara). Dessa maneira, a mera afirmação - desacompanhada de provas - de que os ‘valores sacados foram entregues à empresa’, não se revela, no nosso entender, robusta o suficiente para elidir o achado de auditoria.

□ Irregularidades 2 e 3:

- Duas das três empresas participantes do convite, C.J. Construção Ltda. e A.J. Ferreira Serviços de Urbanização-ME. têm um único procurador com poderes ilimitados para gerir e administrar as firmas, o Sr. Jorge Luiz Santos Garcia, irmão do prefeito Nilson Santos Garcia (fls. 102/103);

- A empresa CJ Construções, cujo endereço oficial é a rua 1, nº 1, Maioba, São José de Ribamar, Maranhão, não foi encontrada pela equipe da Secex/MA em vistoria *in loco*. No que tange à empresa A.J. Ferreira também não foi encontrada no seu endereço oficial: Av. Itapiracó 1, nº 51, Cohatrac IV (fls. 89/91 anexo). Em verdade, ela foi localizada na rua 10, qd 18, casa 12-A, como AJ Ferreira

Panificadora, do Sr. Antônio José Ferreira, em face de sua alteração para A.J. Ferreira – Serviços de Urbanização – ME (fls. 117/121 anexo).

Alegação de defesa

O Sr. Nilson Santos Garcia defende que as empresas participantes estavam cadastradas na Prefeitura de Palmeirândia com toda documentação legal e regularidade fiscal.

Análise

O fato é que esse *modus operandi* sucedeu-se na Prefeitura de Palmeirândia com vistas a carrear contratações pelo poder público à empresa C.J. Construções Ltda. e, em outras oportunidades, o mesmo expediente foi utilizado com a empresa A. J. Construção Ltda.

□ **Irregularidade 4:** As notas fiscais de diferentes fornecedores foram redigidas com grafias idênticas (NF 102, CJ Construções e NF 306, AJ Ferreira Serv. Urb.- ME), observar especialmente a letra ‘R’ maiúscula da palavra ‘Referente’ (fl. 39/122 anexo).

Alegação de defesa

O Sr. Nilson Santos Garcia afirma categoricamente ‘que fica difícil se identificar a semelhança de grafia para quem não está auditando’.

Análise

A defesa insiste em apresentar alegações evasivas, na medida em que restou inquestionável o fato de as notas terem sido confeccionadas pela mesma pessoa. Essas notas, não casualmente, são de duas empresas, C.J. Construções Ltda. e A.J. Ferreira, comandadas pelo irmão do prefeito, Sr. Jorge Luiz Santos. A rigor, tais empresas participaram do certame tão somente para dar como à encenação com vistas à escolha da proposta mais ‘vantajosa’ à Administração.

□ **Irregularidade 5:** Diversas notas fiscais da empreiteira CJ Construções Ltda. foram emitidas antes da Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) do respectivo talonário, conforme tabela abaixo:

Nota fiscal	Data de emi.	Valor R\$	AIDF	Data da AIDF	Validade da AIDF
102 (fl. 39 anexo)	10/7/2002	9.500,00	119/03	22/1/2003	22/1/2005
135 (fl. 42 anexo)	30/09/2002	50.000,00	119/03	22/1/2003	22/1/2005
138 (fl. 44 anexo)	4/10/2002	17.000,00	119/03	22/1/2003	22/1/2005
144 (fl. 47 anexo)	28/10/2002	5.612,98	119/03	22/1/2003	22/1/2005
152 (fl. 49 anexo)	30/11/2002	862,19	119/03	22/1/2003	22/1/2005
153 (fl. 51 anexo)	30/11/2002	770,33	119/03	22/1/2003	22/1/2005

Alegação de defesa

O Sr. Nilson Santos Garcia considera um erro não ter verificado tal fato, a emissão de notas fiscais anteriormente à AIDF. Finalmente reconhece que [a documentação] possui algumas irregularidades, mas que seriam sanáveis. Por seu turno o preposto da empresa solidária apenas admite que pode ter havido um erro do setor de contabilidade.

Análise

Essas notas fiscais inidôneas apenas ajudam a compor um desolador quadro de antijuridicidade em que se processaram as licitações em Palmeirândia.

□ **Irregularidade 6:** As propostas apresentaram idêntica padronização gráfica, indicando que foram confeccionadas pela mesma pessoa (fls. 83/86/89 anexo). Somente mudaram a ‘fonte’ da letra. Isso ficou mais evidente no convênio 121.009-35/01 (TC-009.428/2006-3), no qual não se deram ao trabalho de mudar o nome da empresa (fl. 128 anexo).

Alegação de defesa: não apresentaram.

Análise

As planilhas idênticas poderiam ser justificadas pelo fato de o mesmo arquivo ter sido encaminhado à todas as licitantes. No entanto a mudança de fonte é um mais um indício, que se soma

aos demais, de que as propostas pretenderam escamotear o fato de terem sido previamente combinadas.

□ **Demais alegações trazidas:** Declaram ainda que participaram da inspeção em que ‘os auditores do TCU atestaram e viram a execução de todo o objeto contratado’

Análise

Despicienda tal afirmação, na medida em que a auditoria gerou diversas Tomadas de Contas Especiais no âmbito desta Corte.

II - Audiência

Inicialmente cabe pontuar que foram remetidos ofícios aos seguintes responsáveis: Sr^{as}. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa (presidente CPL), fls. 97-98 e 114; Sônia Luzia Pinheiro (secretária da CPL), fls. 48-49/66 e Maria de Nazaré Martins (membro da CPL) fls. 95-96/104, bem assim ao Ordenador das despesas Nilson Santos Garcia fl. 55-56 e 65, a fim de que apresentassem justificativas para as irregularidades identificadas no certame.

A Sr^a Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa (fl. 114), presidente da CPL, não atendeu à audiência realizada nos termos do inciso II do art. 179 do RI/TCU, e, transcorrido o prazo regimental fixado, não apresentou suas razões de justificativa quanto às irregularidades verificadas. Assim, entendemos que deva ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

No que tange aos demais, estes apresentaram suas defesas. Urge salientar, por oportuno, quanto à Sr^a Maria de Nazaré Martins, cuja defesa se encontra na pág. 105, no que respeita à alegada dificuldade em apresentar suas razões, tendo em vista o ofício não informar o número e a modalidade de licitação. Importa observar que a Secretaria, ainda que de maneira dispensável, reenviou a audiência à responsável, mediante o ofício 131/2008 TCU/Secex/MA, fl. 122/123 (AR. fl. 124), na qual destaca a sua disposição ‘para prestar esclarecimentos e/ou para conceder vista e cópia dos autos’. De modo que a sustentação intentada não deve prosperar.

II.1 - Razões de justificativa apresentadas e Análise

□ Responsáveis: Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa - presidente da CPL (revel); Sônia Luzia Pinheiro - secretária da CPL (Defesa na fl. 67); Maria de Nazaré Martins - membro da CPL (Defesa na fl. 105); Nilson Santos Garcia - ordenador de despesa (Defesa nas fls. 68-74).

□ **Irregularidade 1:** Propostas com idêntica padronização gráfica, indicando que foram confeccionadas pela mesma pessoa (fls. 83/86/89 anexo): mudança apenas da ‘fonte’ da letra. (obs.: Isso ficou mais evidente no convênio 121.009-35/01 (TC-009.428/2006-3), no qual não alteraram o nome da empresa (fl. 128 anexo)).

Razão de justificativa

Insistem que fica quase impossível uma comissão detectar tais fatos, mesmo assim negam que tenha havido no convite em tela semelhança entre os documentos referentes às propostas.

Análise

As planilhas iguais poderiam ser justificadas pelo fato de o mesmo arquivo ter sido encaminhado a todas as licitantes. No entanto a mudança de fonte configura-se em mais um indício, a se juntar aos demais, de que as propostas pretenderam escamotear o conluio havido entre as participantes.

□ **Irregularidade 2:** Inobservância pela comissão da exigência de regularidade trabalhista por parte das licitantes, conforme estabelecido no art. 27, inc. V, da Lei 8.666/93 (fl. 78 anexo).

Razão de justificativa

Alegam que as empresas participantes estavam cadastradas na Prefeitura de Palmeirândia com toda documentação legal e regularidade fiscal.

Análise

Malgrado, na maioria das vezes, constitua-se numa formalidade, sanada por uma simples declaração, a exigência tem *status* constitucional.

□ **Irregularidade 3:** Não oferecimento de prazo para que as licitantes apresentassem recurso à fase de habilitação, art. 43, inc. III, c/c art. 109, § 6º, tudo da Lei 8.666/93 (fls. 78/79/93 anexo).

Razão de justificativa

A Srª Sônia Luzia Pinheiro expõe que não foi aberto processo de recurso porque todos os licitantes aceitaram a proposta da vencedora.

Análise

A informação, no nosso entender, apenas representa mais uma declaração falaciosa, na medida em que desacompanhada de qualquer elemento ou ânimo em provar o que se aduz. Portanto, tal achado de auditoria apenas aparentemente se constitui numa exigência formal, uma vez que pode revelar quão ‘interessados’ estavam os participantes em buscarem a vitória no certame.

□ **Irregularidade 4:** Ausência das rubricas dos licitantes nos demais documentos do certame (fls. 83-91 anexo), não obstante a suposta participação dessas empresas na sessão de abertura das propostas (fl. 93 anexo), § 2º, do art. 43 da Lei 8.666/93;

Razão de justificativa

A Srª Sônia Luzia Pinheiro disse que as documentações das participantes foram rubricadas pelos concorrentes, apensados no processo e encaminhados para a Secretaria de Obras.

Análise

A secretária informa que os documentos rubricados foram repassados a Secretaria de Obras, todavia os documentos constantes dos papéis de trabalho de auditoria, constantes do processo arquivado na prefeitura, não há qualquer assinatura conforme se nota nas fls. 83-91 do anexo.

□ **Irregularidade 5:** Ausência da ata da sessão de habilitação (art. 43, § 1º, da Lei 8.666/93), bem assim dos documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal dos licitantes (art. 43, inc. I, da Lei 8666/93), indicando que tal sessão não ocorreu de fato.

Razão de justificativa

As empresas participantes estavam cadastradas na Prefeitura de Palmeirândia com toda documentação legal e regularidade fiscal em dia o que dispensaria a exigência da fase de habilitação.

Análise

Acerca da exigência de ata, a lei de licitações preconiza que ‘a abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão’ (grifamos). Admitindo que mesmo para as leis reputadas claras não se exclui a necessidade de interpretá-las, não vale, pois, ‘in claris cessat interpretatio’. Em decorrência desse entendimento, reproduzimos abaixo a opinião avalizada de Cretella Jr. (2006), segundo o qual:

‘Conforme o principio da publicidade, que informa os vários atos praticados durante as fases em que se desdobra o procedimento licitatório, a abertura dos dois envelopes, o que encerra a documentação para a habilitação e o que contém as propostas, será sempre pública, em data previamente marcada, lavrando-se ata circunstanciada, lida e assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão de Licitação.’

Denota-se que a lei de licitações estabelece a confecção de ata no momento da abertura, tanto dos documentos da habilitação, quanto dos relativos às propostas de preço, ainda que todas as empresas estejam cadastradas na prefeitura.

III – Conclusão

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Exmo Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, propondo que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas, e:

□ dada a fragilidade de conjunto probatório apresentado, as presentes contas sejam julgadas irregulares e em débito os responsáveis Nilson Santos Garcia e C.J. Construções Ltda., nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea ‘c’, e 19, *caput*, da Lei 8.443/92, considerando as ocorrências **relatadas na** presente instrução, condenando-os ao pagamento da importância especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei c/c art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento interno/TCU;

□ Valor Original do Débito: R\$ 80.000,00

□ Data da Ocorrência: 08/05/2002

□ seja aplicada adicionalmente ao responsável, Sr. Nilson Santos Garcia, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

□ seja declarada a inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública da empresa C.J. Construções Ltda. - CNPJ 04.445.928/0001-30, nos termos do art. 87, inc. IV, da Lei 8666/93;

□ seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92;

□ Quanto ao exame previsto no art. 202, § 2º, do Regimento Interno e no art. 1º da Decisão Normativa 35/2002, destacamos que não restou reconhecida nos autos a boa-fé dos responsáveis, razão pela qual estas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, na forma prevista no art. 202, § 6º, do citado Regimento;

□ No que respeita aos membros da comissão de licitação, especificamente as Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa (presidente da CPL), Sônia Luzia Pinheiro (secretária da CPL) e Maria de Nazaré Martins (membro da CPL), em face do não acolhimento das razões de justificativa apresentadas, conforme item desta instrução, propomos aplicação de multa nos termos do ano 58, inc. II, da Lei 8.443/92, na medida das responsabilidades desempenhadas na comissão permanente da licitação.’

2. O MP/TCU manifestou-se de acordo com a instrução da unidade técnica em seus aspectos essenciais, conforme trechos do parecer adiante transcritos (fls. 134/138).

‘4. Dois pontos exsurtem como centrais e merecem comentários em reforço ao parecer elaborado pela unidade técnica.

5. O primeiro refere-se à ausência de nexo causal entre os saques à conta do convênio e os beneficiários declarados na prestação de contas do ex-prefeito. Sem embargo, consoante quadro demonstrativo dos saques à conta nº 275-3, agência nº 2063, da Caixa Econômica Federal, às fls. 27/28, e os documentos juntados às fls. 104/115, anexo 1, os cheques foram nominados a pessoas distintas dos credores declarados na prestação de contas do ajuste, não merecendo, pois, acolhida a alegação do ex-alcaide quanto à regularidade dos pagamentos. A firme jurisprudência do TCU aponta no sentido da **impossibilidade de se atestar a regularidade da gestão** dos recursos públicos federais, repassados mediante convênio, ante a **inexistência** de documentos que comprovem a **necessária relação de causalidade** entre as quantias repassadas e os eventos contratados (v. g. Acórdão 84/2009 – 2ª Câmara, *in* Ata 1; Acórdão 53/2009 – Plenário, *in* Ata 3; Acórdão 84/2009 – 1ª Câmara, *in* Ata 1; Acórdão 125/2009 – 1ª Câmara, *in* Ata 1; entre outros).

6. Também nesse sentido, para reforçar a **responsabilização solidária do ex-Prefeito Nilson Santos Garcia e a empresa C.J. Construções Ltda.**, vale registrar a ementa do Acórdão 126/2009 – TCU – 1ª Câmara, *in* Ata 1, exarado nos autos do processo TC-015.652/2001-4, de relatoria do nobre Auditor Marcos Bemquerer:

(...)

7. Não menos grave foi a comprovação de fraude à licitação com base em provas indiciárias.

A seguir, listamos algumas coincidências observadas nas planilhas apresentadas pelas três empresas licitantes. Tais semelhanças demonstram fortes indícios de que suas propostas foram combinadas.

a) cabeçalhos das planilhas resumidas e detalhadas das três empresas, contendo a mesma descrição **centralizada** (razão social, CNPJ, inscrição estadual, endereço, Município da sede), fls. 83, 84, 86, 87, 89 e 90, anexo 1;

b) erro de ortografia da palavra ‘obra’, grafada no subitem 1.1 em todas as propostas como ‘OBRAA’, fls. 83, 86 e 89, anexo 1;

c) abreviação da palavra ‘sanitário’ no subitem 1.2 como ‘SANIT.’ em todas as propostas, fls. 83, 86 e 89, anexo 1;

d) erro de acentuação da palavra ‘Látex’, grafada no subitem 1.8.1 como ‘Latex’, fls. 84, 87 e 91, anexo 1;

e) ausência do acento indicativo de crase na expressão ‘Tinta à base’ no subitem 1.8.2 de todas as propostas, fls. 84, 87 e 91, anexo 1;

8. As interessadas só manifestaram preocupação em alterar o tipo da fonte utilizada e, obviamente, os custos unitários dos subitens.

9. Outro fato que corrobora a convicção de que as propostas foram previamente acertadas é a administração de duas das empresas participantes do procedimento administrativo seletivo, A. J e C. J. Construções Ltda., por Jorge Luiz Santos Garcia, irmão do ex-Prefeito Nilton Santos Garcia, conforme teor das procurações anexas às fls. 102/103, anexo 1. Tal relação de parentesco, ofensiva à moralidade administrativa, não só prejudicou a lisura do certame, como serviu de escudo para acobertar a fraude praticada contra o procedimento licitatório.

10. Acerca da possibilidade de se condenar com base em provas indiciárias, para elucidação do tema, vale reproduzir excerto do Voto condutor do Acórdão 331/2002 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

(...)

11. Ademais, não é outra a posição do STJ no sentido de aceitar a prova indiciária. Nesse sentido: HC 10483, de 19.10.99, Quinta Turma, STJ, Resp. 165373/RS, de 22.6.99, Terceira Turma, STJ, Apelação Criminal 96.01.25556-7/RR, DJ de 30.4.99.

12. Na esteira desse entendimento, registre-se também, por oportuno, a ementa do Acórdão 630/2006 – TCU – Plenário, *in* Ata 17, proferido nos autos do TC-012.032/2001-5, de relatoria do Exmº Ministro Guilherme Palmeira:

(...)

13. Assim, esse conjunto estruturado de provas indiciárias denotam elementos suficientes para que o TCU imponha à empresa C. J. Construções Ltda., a penalidade administrativa disposta no art. 46 da Lei 8.443, de 1992, declarando-a inidônea para participar, por até cinco anos, de licitação que envolva recursos públicos federais.

14. No entanto, com as vênias de estilo, divergimos da unidade técnica quanto à fundamentação apontada. A pena, cominada pela Lei 8.666, de 1993, art. 87, inciso IV, não pode ser aplicada pelo TCU, e sim pelo Ministro de Estado competente, conforme estabelece o art. 87, § 3º, do Estatuto de Licitações e Contratos.

15. Em relação às justificativas ofertadas pelos membros e pela secretária da Comissão Permanente de Licitação, concordamos com os motivos expostos pela Secex/MA, que ensejaram sua rejeição.

16. Presentes os autos neste Gabinete, em 27/2/2009, deram entrada as razões de justificativa da Senhora Maria de Nazaré Martins, membro da CPL, acostadas à contracapa deste volume, em resposta ao Ofício 131/2008 – TCU/Secex/MA, fl. 122. Em resumo, a defendente não acrescenta novidade aos fatos já cedidos e analisados minuciosamente pela unidade técnica, não merecendo prosperar sua defesa.

15. Ante o exposto, no essencial, esta representante do Ministério Público manifesta concordância com a proposta alvitrada pela unidade técnica às fls. 132/133, alterando sua redação para:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Senhor Nilton Santos Garcia e pela empresa C. J. Construções Ltda.;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea ‘c’, e 19, *caput*, da Lei 8.443, de 1992, julgar irregulares as contas do Senhor Nilton Santos Garcia, condenando-o solidariamente com a empresa C. J. Construções Ltda. ao ressarcimento de R\$ 80.000,00, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Funasa, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU;

c) aplicar ao Senhor Nilton Santos Garcia a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma prevista na legislação em vigor;

d) declarar a inidoneidade da empresa C. J. Construções Ltda. para participar de licitações que envolvam recursos públicos federais, nos termos do art. 46 da Lei 8.443, de 1992;

e) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelas Senhoras Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, presidente da CPL, Sônia Luzia Pinheiro, secretária da CPL, e Maria de Nazaré Martins, membro da CPL, aplicando-se-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma prevista na legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

g) encaminhar cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações penais e cíveis cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443, de 1992.”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Esta tomada de contas especial foi constituída em atendimento ao Acórdão 1.159/2005-Plenário a fim de apurar irregularidades relativas à aplicação de recursos do Convênio EP 1.013/2001, transferidos pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) ao Município de Palmeirândia/MA, no valor de R\$ 80.000,00, visando à execução de melhorias sanitárias domiciliares mediante a construção de 72 módulos sanitários.

2. As irregularidades objeto destas contas foram reveladas a partir de inspeção executada no âmbito de processo de denúncia. Ressalte-se que, além do Convênio EP 1.013/2001, dezenas de outros ajustes celebrados entre o Governo Federal e a municipalidade foram fiscalizados, tendo sido constatada a existência de graves irregularidades na quase totalidade deles.

3. No presente processo, as ocorrências verificadas consistiram na incompatibilidade entre os beneficiários dos cheques sacados da conta específica do convênio e aqueles nominados na prestação

de contas, apresentação de notas fiscais inidôneas a título de comprovação de despesas e indícios de montagem de licitação configurando fraude.

4. As duas primeiras irregularidades originaram a citação do ex-prefeito, Sr. Nilson Santos Garcia, e da empresa emissora das notas fiscais, C. J. Construções Ltda., por débito no valor de R\$ 80.000,00.

5. Segundo apurado no processo, a totalidade dos recursos federais do convênio foi sacada da conta específica mediante saques no guichê, transferências e cheques que tiveram como beneficiários, conforme o caso, o ex-prefeito, o irmão dele (Sr. Baltazar Garcia), a Prefeitura Municipal ou terceiro estranho à avença, em vez da empresa C. J. Construções Ltda., que fora indicada na prestação de contas como destinatária dos recursos. Por outro lado, verificou-se que foram fornecidos pela empresa notas fiscais e recibos, de forma a encobrir a real destinação dada às respectivas quantias.

6. Ademais, foi constatado que as notas fiscais apresentadas pelo gestor para fins de prestação de contas haviam sido emitidas pela empresa C. J. Construções Ltda. em data anterior à da respectiva Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) aposta no rodapé do documento. Ficou, assim, evidenciada a inidoneidade da documentação expedida pela empresa.

6. Em resposta à citação, o ex-dirigente e a empresa apresentaram alegações de defesa, que foram rejeitadas pela Secex/MA e pelo MP/TCU.

7. A meu ver, os exames realizados pela unidade técnica e pelo *Parquet* chegaram a conclusões adequadas, motivo por que cumpre adotá-los como razões de decidir.

8. De fato, não há como acolher argumentação alinhada pelos responsáveis.

9. A divergência entre os reais beneficiários dos saques da conta do convênio e os supostos destinatários dos pagamentos conforme indicado nos documentos apresentados pelo gestor retira o nexo de causalidade entre os recursos, as obras e os elementos constantes da prestação de contas.

10. De sua vez, a discrepância nas datas de emissão das notas fiscais e da AIDF caracteriza a inidoneidade dos documentos, especialmente porque não foram apresentadas provas de que foram adotadas providências junto ao fisco visando à retificação de suposto erro conforme alegado. Consequentemente, a documentação fiscal inidônea não pode ser aceita para fins de comprovação das despesas ditas como realizadas, o que também retira o nexo de causalidade entre os recursos, documentos e obras.

11. Nessa situação, conclui-se pela ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio.

12. As irregularidades relativas a suposta promoção de licitação motivaram a audiência do referido ex-gestor municipal e dos integrantes da Comissão Permanente de Licitação da prefeitura.

13. Nesse caso, as questões suscitadas por esta Corte foram:

a) duas das três empresas, convidadas a participar da licitação, promovida pela Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA, eram administradas por Jorge Luiz Santos Garcia, irmão do ex-Prefeito Nilton Santos Garcia, em manifesta afronta ao princípio da moralidade administrativa, insculpido no art. 37 da Constituição da República;

b) propostas com mesmo conteúdo, inclusive contendo idênticos erros de grafia e acentuação, apenas com fontes distintas, denotando combinação prévia das interessadas e, portanto, fraude à licitação instaurada;

c) inobservância pela Comissão Permanente de Licitação da exigência de regularidade trabalhista por parte das licitantes, conforme preconiza o art. 27, inciso V, da Lei 8.666/93, e previsto no instrumento convocatório, Carta-Convite 12-A/02, subitem 1.3, alínea “a”;

d) ausência dos documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal, bem como da ata da sessão de habilitação, consoante estabelecido no art. 43, inciso I, § 1º, da Lei 8.666/93.

14. A Secex/MA e o MP/TCU analisaram e rejeitaram as justificativas dos responsáveis, em instrução e parecer que adoto como razões de decidir.

15. A identidade de características e erros constatados indica que as propostas de preço e demais documentos formulados pelas licitantes provieram de fonte comum. Não bastassem essas evidências,

observou-se que duas licitantes eram administradas pelo irmão do ex-prefeito (Sr. Jorge Garcia), conforme formalmente atestado em procuração lavrada em cartório.

16. É, pois, evidente o intento de simular a ocorrência de licitação.

17. As graves irregularidades praticadas pelos responsáveis no âmbito do Convênio EP 1.013/2001 levam-me a acolher o encaminhamento sugerido e a propor o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito do Sr. Nilson Santos Garcia e da empresa C. J. Construções Ltda., a aplicação de multa a todos responsáveis ouvidos nestes autos e a declaração de inidoneidade da empresa C. J. para licitar, nos termos sugeridos pelo MP/TCU.

18. Penso também que a gravidade dos atos de gestão praticados pelo Sr. Nilson Santos Garcia indicam a necessidade de aplicar a sanção de inabilitação desse dirigente para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

19. Por fim, considerando o generalizado prejuízo ao erário causado pelos responsáveis citados consoante registrado em outros processos de tomada de contas especial em tramitação nesta Corte, entendo que deva ser solicitado ao MP/TCU, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/92 e do art. 275 do RI/TCU, a adoção das providências necessárias ao arresto de bens do Sr. Nilson Santos Garcia e da empresa C. J. Construções em montante equivalente ao valor do débito.

Feitas as considerações pertinentes, submeto à deliberação deste Colegiado o acórdão a seguir apresentado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 893/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.435/2006-8

2. Grupo I - Classe IV – Tomada de contas especial.

3. Responsáveis: Nilson Santos Garcia, ex-Prefeito (CPF 062.067.513-68); Maria de Nazaré Martins, ex-Membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 076.575.603-04); Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPF 760.852.443-04); Sônia Luzia Pinheiro Trinta, ex-Membro da Comissão Permanente de Licitação (CPF 351.536.603-20); C.J. Construções Ltda. (CNPJ 04.445.928/0001-30).

4. Unidade: Município de Palmeirândia/MA.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade técnica: Secex/MA.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial constituída em atendimento ao Acórdão 1.159/2005-Plenário a fim de apurar irregularidades relativas à aplicação de recursos do Convênio EP 1.013/2001, transferidos pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) ao Município de Palmeirândia/MA, no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), visando à execução de melhorias sanitárias domiciliares mediante a construção de 72 (setenta e dois) módulos sanitários,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas do Sr. Nilson Santos Garcia e da empresa C. J.

Construções Ltda. e condená-los solidariamente ao pagamento da quantia de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 8/5/2002 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nilson Santos Garcia e à empresa C. J. Construções Ltda., com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, irregulares as contas das Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins;

9.4. aplicar às Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/92, multa individual no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos, o Sr. Nilson Santos Garcia, nos termos dos arts. 60 da Lei 8.443/92 e 270 do RI/TCU;

9.7. solicitar ao Ministério Público junto a este Tribunal que sejam promovidas as medidas necessárias, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/92 e no art. 275 do RI/TCU, ao arresto de bens dos responsáveis, pessoas física e jurídica indicadas no item 9.1 supra, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento do débito indicado no mesmo item;

9.8. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/92 c/c com o art. 271 do RI/TCU, declarar a inidoneidade da empresa C. J. Construções Ltda., para participar de licitação da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos;

9.9. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do RI/TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis;

9.10. remeter cópia do presente acórdão ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que promova as medidas necessárias à inabilitação e à declaração de inidoneidade constantes dos subitens 9.6 e 9.8 retro, e

9.11. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0893-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC-009.985/2006-7 (com 1 anexo)
Natureza: Tomada de contas especial
Unidade: Município de Palmeirândia/MA
Responsáveis: Nilson Santos Garcia, CPF 062.067.513-68; Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, CPF 760.852.443-04; Sônia Luzia Pinheiro Trinta, CPF 351.536.603-20; Maria de Nazaré Martins, CPF 844.924.653-91
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECEBIMENTO DE RECURSOS POR PESSOAS ESTRANHAS À EXECUÇÃO DO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE EQUIPAMENTOS SUPOSTAMENTE ADQUIRIDOS. ATIVIDADE DE LICITANTE INCOMPATÍVEL COM OBJETO LICITADO. LICITANTES PERTENCENTES A MEMBROS DA MESMA FAMÍLIA. SELEÇÃO DE PROPOSTA EM DESACORDO COM CRITÉRIOS PREVISTOS NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. INDICATIVOS DO USO DE CERTIDÕES INIDÔNEAS. REVELIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA INEFICAZES PARA ELIDIR AS IRREGULARIDADES APONTADAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS REPASSADOS E A SUPOSTA EXECUÇÃO DE PARTE DO OBJETO. INFRAÇÃO A NORMA LEGAL, DANO AO ERÁRIO DECORRENTE DE ATO DE GESTÃO ILEGÍTIMO E DESFALQUE OU DESVIO DE DINHEIROS PÚBLICOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO. ARRESTO DE BENS DE RESPONSÁVEL.

A ausência de comprovação do bom e regular emprego dos recursos federais repassados, cumulada com a constatação do saque dos correspondentes valores transferidos, evidenciando infração a norma legal, dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo e desfalque ou desvio de dinheiros públicos, importa no julgamento pela irregularidade das contas, na condenação em débito e na aplicação de multa.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de um dos apartados de Tomada de Contas Especial constituídos em cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.159/2005 – TCU – Plenário, decorrendo o presente caso de irregularidades detectadas na gestão dos recursos repassados por força do Convênio 972/2001 (fls. 78/85, anexo 1), Siafi 424312 (fls. 17), firmado entre o Fundo Nacional de

Saúde – FNS e a Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA, cujo objeto era a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde municipais.

Antecedentes

2. Com vistas a apurar a Denúncia constante do TC-019.888/2003-2, acerca de irregularidades na aplicação de recursos financeiros pela administração do Município de Palmeirândia/MA, quando da execução de convênios e contratos de repasses celebrados com entes da União, foi autorizada, pelo Relator daquele feito, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães Rocha, a realização de inspeção naquela localidade, por equipe da Secex/MA.

3. Das averiguações levadas a efeito, restou identificado que, em Palmeirândia/MA, sob as gestões dos Prefeitos Nilson Santos Garcia (1993/1996, 2001/2004 e 2005/2008) e Danilo Jorge Trinta Abreu (1997/2000 e, também, Vice-Prefeito no período de 2005/2008), “o que houve foi um concerto de interesses para, sob o manto da presunção de veracidade e de legitimidade dos atos administrativos e sob uma cômoda fachada de prestações de contas contábil e documentalmente bem organizadas, oferecer a várias pessoas (naturais e/ou jurídicas) a chance de ter acesso injustificado, ilícito e tranquilo a recursos que se destinavam primariamente à melhoria de condições de vida da misérrima comunidade palmeirandense”, esquema que se considerou semelhante ao também identificado no Município de Pirapemas/MA, quando de auditoria ali realizada por equipe desta Casa, com vistas à instrução da Denúncia constante do TC-008.148/1999-6.

4. Tal conclusão fundou-se na detecção, entre outras, das seguintes ocorrências:

i) em alguns convênios e/ou contratos de repasse firmados entre a Prefeitura de Palmeirândia e órgãos federais, se interpunha, como lobista ou até procurador do conveniente, servidor público federal, não raro beneficiado depois, na fase de execução do objeto pactuado, com o recebimento de valores oriundos de transferência da União;

ii) processo licitatório fundado em parecer jurídico que sequer foi assinado por procurador ou advogado da prefeitura;

iii) encontrou-se um caso em que, já na minuta contratual anexa ao instrumento convocatório, era consignado o nome da licitante que viria a sagrar-se adjudicatária do certame;

iv) licitantes não encontradas *in loco* pela equipe de auditoria da Secex/MA ou com endereço diverso do identificado em documentos formais seus;

v) licitante utilizando fraudulentamente o CNPJ de outra pessoa jurídica;

vi) descobriu-se que a licitante EFC Cabral (firma que é acrônimo de Eveline de Fátima Carvalho Cabral), nome de fantasia Mercearia Garcia, funciona no mesmo endereço onde mora o Sr. Jorge Luiz Santos Garcia, irmão do Prefeito Nílson Santos Garcia, mais precisamente na rua 14, casa 16, Residencial Primavera, Cohatrac, São Luís, Maranhão;

vii) identificação de que o irmão do Prefeito Nílson Santos Garcia, Sr. Jorge Luiz Santos Garcia, administrava, às ocultas, as duas licitantes (AJ Ferreira e CJ Construções) que mais contrataram com o Executivo do município;

viii) licitantes com sócios comuns ou pertencentes ao mesmo grupo econômico;

ix) licitantes com o mesmo endereço empresarial;

x) assim como detectado por ocasião de auditoria no Município de Pirapemas, reviu-se, em Palmeirândia, a suspeita presença das licitantes Lila Magazine Com. Rep. Ltda., Comercial Mirador Ltda. e Comercial Tropical Ltda., pertencentes à família “Ferreira Lima”;

xi) licitantes/fornecedores de titularidade de membros da Comissão Permanente de Licitação municipal;

xii) engenheiro civil que, prestando serviços à administração municipal, vincula-se a construtoras que licitaram e/ou realizaram obras em Palmeirândia;

xiii) uso de certidões inidôneas por participantes de certame licitatório, quer por invalidez originária, quer por adulteração *a posteriori*, para que aparentassem atualidade;

- xiv) propostas com idêntica padronização gráfica ou visual (estrutura de planilha, codificação e descrição de itens, alinhamento de texto, erros gramaticais etc.);
- xv) propostas com preços globais e unitários iguais para vários itens de custo, consecutivos ou não;
- xvi) propostas formuladas sem data, indicação ao certame e/ou sem assinatura do responsável ou sem CNPJ do ofertante;
- xvii) realização ou subscrição de atos administrativos (sessão de licitação, contrato, termo de recebimento etc.) em fim de semana, sem a explicitação da justificativa para tanto;
- xviii) seleção de propostas em desacordo com critérios/condições previstos no instrumento convocatório;
- xix) adulteração e/ou rasura de documentos que embasam processo licitatório;
- xx) nota fiscal vinculada a bloco impresso por gráfica com CNPJ inválido;
- xxi) notas fiscais sem a respectiva data de emissão;
- xxii) notas fiscais emitidas fora da ordem numérico-cronológica;
- xxiii) notas fiscais pertencentes a blocos com Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF) inexistente, vencida ou inválida;
- xxiv) notas fiscais de diferentes fornecedores/prestadores com igual ou similar padrão manuscrito;
- xxv) notas fiscais emitidas em data anterior à da respectiva Autorização para Impressão de Documentos Fiscais (AIDF);
- xxvi) movimentação/recebimento de recursos federais por membros do Executivo de Palmeirândia ou por pessoas de qualquer modo estranhas à execução do objeto do convênio ou do contrato de repasse, conforme se constatou ao comparar prestação de contas e dinâmica bancária da conta específica;
- xxvii) inexecução parcial ou total do objeto previsto no convênio ou no contrato de repasse, a caracterizar divergência entre a realidade da obra e o que consta formalmente da prestação de contas;
- xxviii) documentos de prestação de contas duplicados e com datas incongruentes;
- xxix) contradição na cronologia dos eventos administrativos associados à execução do objeto pactuado (tal como, por exemplo, propostas sendo feitas depois da homologação do certame).

5. Ao julgar, então, referido TC-019.888/2003-2, o Tribunal, por intermédio do Acórdão 1.159/2005 – TCU – Plenário, deliberou por determinar a formação de processos de apartados de Tomada de Contas Especial relativos a 35 contratos de repasses e convênios firmados com a Prefeitura Municipal de Palmeirândia (item 9.3), entre os quais o presente, assim como a audiência de responsáveis em relação a outros 7 instrumentos congêneres (item 9.5).

Do caso sub examine

6. Como consignado no início deste Relatório, trata o presente de Tomada de Contas Especial atinente aos recursos repassados por força do Convênio 972/2001 (fls. 78/85, anexo 1), firmado entre o Fundo Nacional de Saúde – FNS e a Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA, cujo objeto era a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde municipais.

7. Segundo consta das Cláusulas Primeira e Terceira do instrumento (fls. 78 e 80, anexo 1), seu objeto era a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde em Palmeirândia/MA, envolvendo recursos financeiros da ordem de R\$ 88.000,00, dos quais o montante de R\$ 80.000,00 seria repassado pelo FNS, concedente, enquanto a parcela restante de R\$ 8.000,00 deveria ser arcada pelo ente municipal conveniente, a título de contrapartida.

8. A parcela de recursos federais atinente ao ajuste, no referido montante de R\$ 80.000,00, foi repassada por intermédio da ordem bancária 2001OB412686, creditada na conta específica em 30/11/2001 (fls. 254, anexo 1).

9. No que se refere especificamente ao Convênio ora examinado, a instrução do TC-019.888/2003-2 consignou as seguintes observações (vide fls. 27/33):

“45.3 Irregularidades

Movimentação/recebimento de recursos federais por membros do Executivo de Palmeirândia ou por pessoas de qualquer modo estranhas à execução do objeto do convênio ou do contrato de repasse, conforme se constatou ao comparar prestação de contas e dinâmica bancária da conta específica

Como irregularidade fundamental ressaí o desvio de recursos do Convênio 972/2001, demonstrado pelo confronto da relação de notas fiscais da prestação de contas (fl. 23) com a movimentação (fls. 254/281) da conta corrente 6.641/9, agência 2607-7 do Banco do Brasil, conforme quadro abaixo:

Número	Valor (R\$)	Data de emissão	Tomador (es) nominado (s) no cheque	Beneficiário (s) real (is) do título	Operação/ observação	Tomador (es)/ credor (es) declarado (s) na prestação de contas
Nihil (fls. 269/70)	10.000,00	12/3/2002	Prefeitura Municipal de Palmeirândia	Nílson Santos Garcia	Retirada no guichê mediante cheque avulso ou outro instrumento bancário	Promed Comércio e Representações
850001 (fls. 271/2)	30.000,00	19/3/2002	Mônica Viegas da Silva	Endosso de Mônica Viegas da Silva	No verso, há estas informações – fone: 383.1202; conta 14.237-9, agência 0020-5 [Banco do Brasil]; ‘Emissão confirmada em 19/3/02 c/o Prefeito Nílson na Ag. De S. Bento’; cheque pago em agência	Promed Comércio e Representações
850002 (fls. 273/4)	12.000,00	3/4/2002	Prefeitura Municipal de Palmeirândia (Nílson Santos Garcia e Baltazar)	Nílson Santos Garcia	Retirada em guichê	Promed Comércio e Representações
Nihil (fls. 275)	21.200,00	2/5/2002	Prefeitura Municipal de Palmeirândia (Nílson e Baltazar)	Nihil	Retirada no guichê mediante cheque avulso ou outro instrumento bancário	Promed Comércio e Representações
850003 (fls. 276/7)	2.060,00	31/5/2002	Ronaldo (ou Reinaldo) F. Menezes	Nihil	Cheque compensado e depositado na conta 2581-X, agência 5937-4 do Banco do Brasil	Promed Comércio e Representações
850005 (fls. 278/9)	3.422,78	17/6/2002	Castro Com. e Rep. Ltda.	Nihil	Depósito na conta 1521, agência 233-0 da CEF	Promed Comércio e Representações
850006 (fls. 280/1)	2.042,21	20/6/2002	Tesouraria (Nílson Santos Garcia e Baltazar)	Baltazar	Retirada em guichê	Promed Comércio e Representações

A radical diferença entre quem é inserido no rol de credores da prefeitura com relação ao Convênio 972/2001 e quem, de fato, recebeu o dinheiro federal transferido, isto é, o Prefeito Nílson Santos Garcia e seu irmão Baltazar Neto, além de pessoas sem qualquer relação com a Promed

Comércio e Representações, pretensa fornecedora da Prefeitura de Palmeirândia, não deixa dúvida alguma do desvio que se relata.

Inexecução parcial ou total do objeto previsto no convênio ou no contrato de repasse, a caracterizar divergência entre a realidade da obra (itens de planilha sem execução, estágio de execução, existência ou não do objeto etc.) e o que consta formalmente da prestação de contas

Nos termos do Relatório de Verificação nº 50-2/2003, de 14 de abril de 2003 (fls. 3/15), a equipe do Ministério da Saúde que inspecionou o material adquirido pela Prefeitura de Palmeirândia não localizou diversos equipamentos.

Apesar de, por meio do Ofício 149/03, datado de 13 de maio de 2003 (fl. 1), o Prefeito Nílson Garcia haver encaminhado ao concedente termos de responsabilidade da distribuição (ausentes dos autos de prestação de contas, convém mencionar), a situação é indiciária de irregularidades, uma vez que a declaração de cumprimento do objeto pactuado remonta a 30 de outubro de 2002 (fl. 26), pouco depois que uma primeira equipe do Ministério da Saúde estivera na municipalidade e constataria a falta de equipamentos (ver, às fls. 55/68, Relatório de Verificação nº 130-1/2002).

Em particular, a equipe da Secex/MA não encontrou geladeira nos postos de Macapazinho e Santa Eulália (vide relatório fotográfico e informações adicionais às fls. 290/3).

Atividade da (s) licitante (s)/fornecedora (s) incompatível com o objeto licitado e adjudicado

De acordo com dados constantes do site www.sintegra.gov.br, constata-se que a empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral (Promed), vencedora da Tomada de Preços 4/2002, desenvolve como atividade principal (CNAE 5244204) o comércio varejista de madeira e seus artefatos, nada tendo a ver com comercialização de produtos médico-hospitalares (fls. 282/3).

No sítio da Receita Federal na internet (www.receita.fazenda.gov.br), a mais da confirmação de atividade que não se enquadra no objeto da licitação em causa, também se conhece que o CNPJ cadastrado no Sintegra (00.012.564/0873-53) é inválido, em seu lugar tendo registro o CNPJ 04.393.662/0001-20 (fls. 284/5).

Licitantes/fornecedores de bens/prestação de serviços pertencentes a membros da mesma família

Ainda sobre a Promed – Comércio e Representações, é preciso deixar assentes alguns chamativos pormenores: (a) trata-se do nome de fantasia da empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral (fls. 282/3 e 285); (b) tal pessoa natural é mãe de Eveline de Fátima Carvalho Cabral (fl. 286), de sua vez proprietária da EFC Cabral, ou Mercearia Garcia, fornecedora com endereço na rua 14, casa 16, loja I, Residencial Primavera, São Luís, Maranhão, que é exatamente onde mora o Sr. Jorge Luís Santos Garcia, irmão do Prefeito Nílson Santos Garcia (ver documentos às fls. 287, 289 e outros); (c) Maria Raimunda de Carvalho Cabral é, ainda, mãe de Flávia de Fátima Carvalho Cabral (fl. 286), sócia, junto com **Idália Sinfrósia Cardoso Ferreira** e **Lusimaria Costa** (por sua vez, assíduas ganhadoras de licitação em Palmeirândia), da sociedade empresária IF Terraplenagem Ltda., outra campeã de certames que lidam com serviços de construção civil pagos com verba federal.

Seleção de proposta em desacordo com critérios/condições previstos no instrumento convocatório

A ligação de proximidade e parentesco da titular da Promed com servidores e fornecedores da Prefeitura Municipal de Palmeirândia fornece subsídios, também, para entender por que, apesar da previsão dos itens 9, letra b, e 12 (fls. 102/3) do edital, segundo os quais o tipo de licitação seria técnica e preço, aquela e as demais licitantes (como se pode ver às fls. 116/242) não apresentaram o envelope '2' (proposta técnica), limitando-se os membros da CPL municipal – em desrespeito à norma do art. 41, *caput*, da **Lei 8.666/1993** – a sacramentar (fls. 238 e 240) vencedora a proposta da Promed com base unicamente no preço ofertado (R\$ 253.226,75).

Além do mais, no que concerne ao aspecto da vantagem para a administração contratante, sucedeu a aberrante aquisição de bens cuja cotação não atendia ao critério do menor preço, em

contrariedade a que era previsto nos itens 12, 13 e 15 (fls. 102/3) do edital da Tomada de Preços 4/2002 (fls. 101/9).

O resultado foi um prejuízo de R\$ 36.253,73, que se desvela abaixo:

[vide tabela constante do documento original]

Uso de certidões inidôneas por participante (s) de certame licitatório

Verifica-se, no caminho dessa montagem licitatória, que existem fortes indícios de inidoneidade das certidões de débito acostadas às fls. 129 e 131, referentes à licitante Gepetécnica, porque trazem inadmissivelmente um único selo cartorário (nº 002962138) para a dupla autenticação.”

10. Constituídos estes autos nos termos do item 9.3 do Acórdão 1.159/2005 – TCU – Plenário, sua instrução inicial, no âmbito da Secex/MA, concluiu, tendo por base as ocorrências mencionadas no parágrafo precedente, propondo, em síntese, que fossem promovidas (fls. 42/6):

a) a citação do Sr. Nílson Santos Garcia, a fim de que apresentasse alegações de defesa em relação aos indícios de desvio dos valores repassados por força do Convênio 972/2001, bem como quanto à não localização de equipamentos supostamente adquiridos à conta do instrumento, ou recolhesse, aos cofres do FNS, a totalidade dos recursos federais a ele confiados, devidamente atualizados e acrescidos dos demais encargos legais;

b) a audiência dos Srs. Nílson Santos Garcia, Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, o primeiro enquanto então Prefeito e as demais enquanto então integrantes da Comissão Permanente de Licitação, a fim de que apresentassem razões de justificativa acerca da identificação, na execução de suposto procedimento licitatório atinente ao Convênio 972/2001, de atividade da licitante/fornecedora incompatível com o objeto licitado, de licitantes/fornecedores de bens/prestação de serviços pertencentes a membros da mesma família, da seleção de proposta em desacordo com critérios/condições previstos no instrumento convocatório e do uso de certidões inidôneas por participante do certame.

11. Após a realização das providências mencionadas, estes autos foram objeto de nova instrução pela Secex/MA, conforme fls. 87/95, que passo a transcrever, com os eventuais ajustes de forma julgados pertinentes:

“2.4. Após os necessários atos de comunicação processual, apresentou alegações de defesa o Sr. Nílson Santos Garcia, tendo este, do mesmo modo que os membros da CPL (exceto a Sr^a Maura Patrícia Aguiar Mendes), deduzido razões de justificativa sobre os fatos apontados pela Secex/MA, tudo o que será analisado a seguir.

2.4.1. Irregularidades geradoras de débito do Sr. Nílson Santos Garcia (de acordo com o Ofício 1240/2007, às fls. 47/50-principal):

‘1. Ato impugnado: Indício de desvio de recursos do Convênio nº 972/2001, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA e o Fundo Nacional de Saúde, objetivando a aquisição de materiais permanentes para unidades de saúde municipais, demonstrado pela divergência entre os credores declarados na prestação de contas e os reais beneficiários evidenciados nos documentos de movimentação da conta corrente 6.641-9, agência 2607-7 do Banco do Brasil.

2. Ato impugnado: Não localização de equipamentos supostamente adquiridos à conta do Convênio.’

2.4.2. Defesa (fls. 65/66-principal): bastante lacônico, circunscreveu-se o ex-Prefeito de Palmeirândia à seguinte e insubstancial declaração (*verbo ad verbum*):

‘Não reconhecemos o ato de impugnação do Convênio 972/2001, haja vista que o objeto do convênio foi amplamente alcançado e visto *in loco* pelos analistas da Secex/MA.

Os analistas não usaram da verdade quando dizem os equipamentos não foram adquiridos, pois todos os equipamentos foram colocados à disposição dos mesmos, conferidos no hospital e nos postos de saúde de origem do convênio.

Temos à disposição desse Tribunal relatório do Ministério da Saúde Divisão do Maranhão dados de 7 de abril de 2005 que diz o convênio foi cem por certo.

Temos relatório fotográfico de todo material colocado no hospital e nos postos de saúde.

Quando da visita dos analistas do TCU, Sr. Danilo e o Sr. Sandro, nos pediram o contrato de gestão firmado entre a Fundação Antenor Abreu e o Município de Palmeirândia datado de 10 de janeiro de 2001 no que foram devidamente atendidos. Os senhores analistas foram infelizes quando dizem da não localização dos equipamentos, para nós trata-se de surpresa, pois nunca antes tinha sido mencionado tais afirmações.

(...)

Por fim queremos reafirmar que os analistas verificaram *in loco* existência dos equipamentos nos postos de saúde e no hospital. Este município tem vários documentos, relatórios fotográficos e provas da existência dos equipamentos.'

2.4.3. Análise (rejeição):

Frise-se, desde agora, que o expediente responsivo não contesta quaisquer dos vícios relacionados à movimentação da conta corrente 6.641-9, agência nº 2607-7 do Banco do Brasil, omissão que – já não existisse quanto a eles crucial e irretorquível acervo probatório às fls. 23 e 254/281-anexo 1, o qual secunda tabela e asserções apresentadas a fls. 27/28-principal – por si só bastaria para, com a incidência da presunção de veracidade estatuída no art. 302, *caput*, segunda parte, do Código de Processo Civil (aplicável sob autorização da Súmula 103 do Tribunal de Contas da União), evidenciar a ausência de nexo causal entre o uso do dinheiro transferido pelo Fundo Nacional de Saúde e as metas conveniais, ensejando, *ipso facto*, a rejeição da defesa.

Ainda que assim não seja, observa-se que o demandado, a quem incumbia o ônus do que alega adversamente às imputações da Secex/MA, *ex vi* do art. 333, II, do Código de Processo Civil c/c a Súmula 103 do TCU, quedou-se inerte na apresentação de provas capazes de elidir vezo que, bem narrado a fls. 29-principal e cuidando de inexecução do objeto convenial, se louvou em relatórios técnicos a fls. 3/15 e 55/68-anexo 1, ofício à fl. 1-anexo 1 e declaração de cumprimento a fls. 26-anexo 1, bem como em verificação *in loco* realizada por equipe da Secex/MA.

Logo, o arrazoadado fracassa ante tão sérias irregularidades de que é alvo a execução do Convênio 972/2001/FNS.

2.4.4. Irregularidades que acarretaram audiência do Sr. Nílson Santos Garcia e dos integrantes da CPL (segundo Ofícios nºs 1241/2007, 1242/2007, 1243/2007, 1244/2007 e 958/2007, respectivamente a fls. 51/53, 54/56, 57/59, 60/62 e 75/77-principal):

'a) Atividade das licitantes/fornecedoras incompatível com o objeto licitado e adjudicado:

De acordo com dados constantes do site www.sintegra.gov.br. constata-se que a empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral (Promed), vencedora da Tomada de Preços 04/2002, desenvolve como atividade principal (CNAE 5244204) o comércio varejista de madeira e seus artefatos, nada tendo a ver com comercialização de produtos médico-hospitais.

No sítio da Receita Federal na internet (www.receita.fazenda.gov.br), a mais da confirmação de atividade que não se enquadra no objeto da licitação em causa, também se conhece que o CNPJ cadastrado no Sintegra (00.012.564/0873-53) é inválido, em seu lugar tendo registro o CNPJ 04.393.662/0001-20.

b) Licitantes/fornecedores de bens/prestação de serviços pertencentes a membros da mesma família:

Ainda sobre a Promed - Comércio e Representações, é preciso deixar assentes alguns chamativos pormenores: (a) trata-se do nome de fantasia da empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral (b) tal pessoa natural é mãe de Eveline de Fátima Carvalho Cabral, de sua vez proprietária da EFC Cabral, ou Mercearia Garcia, fornecedora com endereço na rua 14, casa 16, loja I, Residencial Primavera, São Luís, Maranhão, que é exatamente mora o Sr. Jorge Luís Santos Garcia, irmão do Prefeito Nílson Santos Garcia; (c) Maria Raimunda de Carvalho Cabral é, ainda, mãe de Flávia de Fátima Carvalho Cabral, sócia, junto com Idália Sinfrósia Cardoso Ferreira e Lusimaria Costa (por sua

vez, assíduas ganhadoras de licitação em Palmeirândia), da sociedade empresária IF Terraplenagem Ltda., outra campeã de certames que lidam com serviços de construção civil pagos com verba federal.

c) Seleção de proposta em desacordo com critérios/condições previstos no instrumento convocatório:

Apesar da previsão dos itens 9, letra b, e 12 do edital, segundo os quais o tipo de licitação seria técnica e preço, aquela e as demais licitantes não apresentaram o envelope '2' (proposta técnica), limitando-se os membros da CPL municipal – em desrespeito à norma do art. 41, *caput*, da Lei 8.666/1993 – a sacramentar vencedora a proposta da Promed com base unicamente no preço ofertado (R\$ 253.226,75).

Além do mais, no que concerne ao aspecto da vantagem para a administração contratante, sucedeu a aberrante aquisição de bens cuja cotação não atendia ao critério do menor preço, em contrariedade ao que era previsto nos itens 12, 13 e 15 do edital da Tomada de Preços 04/2002.

d) Uso de certidões inidôneas por participantes de certame licitatório

Existem fortes indícios de inidoneidade de certidões negativas de débito apresentadas pela licitante Gepetécnica, as quais trazem inadmissivelmente um único selo cartorário (nº 002962138) para a dupla autenticação.'

2.4.5. Defesa (fls. 65/66, 67 e 82-principal):

Ressalvando-se que a Srª Maura Patrícia Aguiar Mendes, apesar de regularmente notificada (vide expediente a fls. 75/77-principal e AR a fls. 83-principal), deixou fluir *in albis* o prazo regimental, subseguem, em transcrição literal, as justificativas que ofereceram os outros responsáveis:

I – Nílson Santos Garcia:

'Nesse processo existem vários erros apontados pelos analistas, ao que parece trata-se de erros propositais a começar quando afirmam erradamente o valor do contrato da empresa vencedora, vamos relacionar item por item:

a) A empresa Promed foi cadastrada neste município como fornecedora de material hospitalar; se tem outra atividade, são alterações previstas por lei;

b) A Comissão de Licitação tem por base o cadastro de fornecedores, este procedimento, às vezes, torna impossível detectar qualquer ligação de parentesco com membro do município;

c) Está havendo grande equívoco dos analistas, pois o valor da tomada de preços 04/2002 que trata do convênio 972/2001 foi exatamente no valor de R\$ 114.118,91 e não R\$ 253.226,75 que faz afirmação errônea os analistas. Estes valores e estes desencontros de informação prestadas pelos senhores analistas podem muito bem ser vistos nos processos os quais se encontram em poder desse Tribunal;

d) Não podemos desclassificar qualquer concorrente por suposições ou por acreditar em indícios, temos que ter certeza das irregularidades, até os auditores não afirmam que existem irregularidades e sim indícios de certidões, com isso tirando qualquer responsabilidade dos mesmos.'

II – Sônia Luiza Pinheiro Trinta:

'a) A empresa Promed, como o próprio nome representa, foi cadastrada no município como fornecedora de materiais hospitalares, se tem outra atividade, estão previstas em Lei;

b) No cadastro da empresa, tomava-se impossível detectar qualquer parentesco com o gestor municipal;

c) Não constatamos, como não foi também constatado pelos analistas desse Tribunal, certidões inidôneas dos participantes; sobre indícios, não temos o poder de polícia para indiciá-los, sob pena de responder pelos atos inequívocos;

d) Quanto à seleção do vencedor, os analistas cometem outro equívoco, a proposta selecionada foi no valor de R\$ 114.118,91 e não R\$ 253.226,75, como estão afirmando os auditores.'

III – Maria de Nazaré Martins:

'a) as atividades de todas as licitantes no momento do processo estavam compatíveis com o objeto licitado, ou por alteração ou por processo original;

b) não tínhamos conhecimento de algum parentesco dos participantes;
c) a tomada de preço foi amplamente divulgada no DOU;
d) ganhou o processo a empresa que apresentou o menor preço global;
e) com relação a certidões inidôneas, talvez por não termos toda a técnica à disposição que se tem nos dias de hoje, pode ter havido algum lapso da nossa parte.’

2.4.6. Análise (rejeição):

Apenas retificando o valor da Tomada de Preços 04/2002 – dado, porém, completamente irrelevante na configuração das falhas motivadoras da oitiva dos respondentes, por isso mesmo sem ressonância alguma no deslinde da matéria sob análise — de R\$ 253.226,75 (conforme se assinalara a fls. 30-principal) para R\$ 114.118,91 (de acordo com papéis a fls. 240, 242 e 243-anexo 1), nota-se, máxime à vista do *onus probandi* quanto aos fatos impeditivos, modificativos ou extintivos (art. 333, II, do CPC c/c a Súmula 103 do TCU), as justificativas defensivas carecem de um mínimo de densidade argumentativa e probante.

Com efeito, as evasivas respostas, a bem da verdade, não chegaram a enfrentar as *quaestiones* de fato e de direito sublinhadas, com riqueza de detalhes e inconcusso lastro em documentos integrantes dos autos, a fls. 29/32-principal, as quais se reportam: a) à incompatibilidade da atividade negocial e do CNPJ da licitante contratada pela prefeitura (Promed – Comércio e Representações, nome de fantasia da empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral); b) ao fato de que tal suposta fornecedora pertence a pessoa natural ligada, por laços de família ou de convívio social, ao Sr. Jorge Luís Santos Garcia, irmão do ex-Prefeito de Palmeirândia Nílson Santos Garcia, e aos titulares de outras pessoas jurídicas que, ampla e ilicitamente, também se beneficiaram de verbas federais; c) à seleção de proposta que desatendera aos critérios técnicos e econômicos do instrumento editalício; e d) ao uso de certidões inidôneas por uma das licitantes.

Dessarte, rejeitam-se as razões em apreço.

2.4.7. Ponderações adicionais

Malsucedidas as respostas, constata-se, em deferência ao que ordena a Decisão Normativa TCU 35/2000 e o art. 202, § 2º, do Regimento Interno do TCU, não se distinguir, sob qualquer angulação objetiva ou subjetiva, boa-fé dos responsáveis no que toca às verbas descentralizadas pela União.

Seja como for, esteja ou não revestida de má-fé a conduta deles, afigura-se nos autos realidade que, subsumindo-se a uma ou mais das *fattispecies* inscritas no art. 16, III, da Lei Orgânica do TCU, induz, desde logo, o julgamento definitivo das contas, de acordo com as normas dos arts. 3º da Decisão Normativa TCU 35/2000 e 202, § 6º, do RI/TCU.

Por outro lado, tomada em consideração a gravidade das infrações que cometeram, e uma vez que ainda não sofreram sanção dessa espécie noutro processo (ao menos, consoante listagem divulgada no portal eletrônico do Tribunal de Contas da União), mister infligir-se aos Srs. Nílson Santos Garcia e às Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, sem embargo do que de ordinário lhes reserva a legislação aplicável, a penalidade de inabilitação cominada no art. 60 da LOTCU e no art. 270, § 2º, do RI/TCU.

Outrossim, em mente que a cautelar ordenada no subitem 9.4 do Acórdão 1.159/2005-TCU - Plenário (fl. 23-principal), já ineficaz após 1 (um) ano, continua imprescindível para garantir ao erário federal a *restitutio in integrum*, convém, à luz dos arts. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992 e 274 do Regimento Interno do TCU, tornar indisponíveis bens do Sr. Nílson Santos Garcia com valor capaz de quitar não apenas o débito que lhe é atribuído, mas igualmente a *sanctio juris* que, proporcional àquele, há de ser-lhe irrogada.

3. **Conclusão e proposta de encaminhamento**

Diante do exposto, formula-se proposta no sentido de:

I) conhecer das alegações de defesa do Sr. Nílson Santos Garcia, bem como das razões de justificativa desse ex-gestor municipal e das Sras. Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, para, no mérito, negar-lhes provimento;

II) julgar **irregulares** as contas:

a) do Sr. Nilson Santos Garcia, à luz dos arts. 1.º, I, 16, III, ‘b’ e ‘d’, e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1.º, I, 209, II e IV, e 210, *caput*, do Regimento Interno do TCU, condenando-o a ressarcir aos cofres do FNS a quantia de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora no período compreendido entre 30 de novembro de 2001 e a data do efetivo recolhimento, levando-se em conta o que ficou consignado nos subitens 2.4.1 a 2.4.3 desta instrução;

b) das Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, *vis-à-vis* dos arts. 1.º, I, e 16, III, ‘b’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1.º, I, 209, II, do Regimento Interno do TCU, considerando-se o que foi narrado nos subitens 2.4.4 a 2.4.6 da presente instrução;

III) aplicar:

a) ao responsável mencionado no item II, ‘a’, supra a multa prevista nos arts. 19, *caput*, e 57 da LOTCU e 210, *caput*, e 267 do RI/TCU;

b) a cada uma das responsáveis referidas no item II, ‘b’, retro a pena pecuniária fixada nos arts. 19, parágrafo único, e 58, I, da LOTCU e 210, § 2º, e 268, I, do RI/TCU;

IV) assinar o prazo de quinze dias para a comprovação do recolhimento do débito e das multas aos cofres do Tesouro Nacional, com supedâneo no art. 23, III, ‘a’, da LOTCU e no art. 214, III, ‘a’, do RI/TCU;

V) autorizar, desde logo, a cobrança da dívida e das multas por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, em caso de inobservância da notificação, consoante dispõem os arts. 28, II, da Lei Orgânica e 219, II, do Regimento Interno;

VI) endereçar cópia da deliberação a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a orientarem, ao Ministério Público Federal, a fim de que ajuíze as ações penais e civis que entender cabíveis, nos termos dos arts. 16, § 3º, da LOTCU e 209, § 6º, do RI/TCU;

VII) se já não se fez noutro processo em curso no Tribunal de Contas da União, inabilitar para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por lapso a ser definido pela maioria absoluta dos membros da Corte de Contas, o Sr. Nilson Santos Garcia e as Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, *ex vi* dos arts. 60 da LOTCU e 270, § 2º, do RI/TCU;

VIII) decretar *ad cautelam*, pelo prazo de 1 (um) ano, a indisponibilidade de bens do Sr. Nilson Santos Garcia, tantos quantos bastem para tornar seguro o ressarcimento dos danos apurados e da multa postulada no item III, ‘a’, atrás, em consonância com o que o art. 44, § 2º, da LOTCU e o art. 274 do RI/TCU facultam;

IX) determinar à Secex/MA que, visando a cumprir a medida alvitada no número VIII acima, expeça comunicação aos órgãos e entidades competentes.”

12. Ao manifestar-se sobre a instrução, a Diretora da Área manifestou-se nos seguintes termos, ratificados pelo Secretário da Secex/MA (fls. 96):

“Considerando que as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis não se mostram capazes de elidir as irregularidades apuradas nos presentes autos, manifesto concordância com a proposta de mérito alvitada [...], exceto quanto à medida cautelar proposta, de tornar indisponíveis, pelo prazo de 1 (um) ano, os bens do Sr. Nilson Santos Garcia, uma vez que tal medida já foi adotada no processo TC-019.888/2003-2, do qual este é originário (ver a propósito item 9.4 do Acórdão 1.159/2005-Plenário), e que, segundo entendemos, não se aplicaria na presente fase processual, em que se aprecia o mérito da matéria, haja vista o teor do art. 273 c/c 274 do RI/TCU, que prevê a adoção dessa medida no início ou no curso das apurações empreendidas pelo TCU.”

13. O Ministério Público junto a esta Corte, neste ato representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou sua concordância com os encaminhamentos alvitados pelo órgão instrutivo (fls. 97).

14. Registro, por fim, a existência de menção, por intermédio de mensagem eletrônica (fls. 98) e ofício de resposta da Secex/MA (fls. 99), de solicitação, da parte da Procuradoria de República no Estado do Maranhão (tratada no âmbito do TC-031.421/2008-3), de cópia integral, entre outros, destes autos, com vistas a instruir o PA 1.19.000.001435/2005-7.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Consoante registrado no Relatório precedente, tratam os presentes autos de um dos 35 apartados de tomada de contas especial constituídos em cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.159/2005 – TCU – Plenário, proferido sobre a Denúncia constante do TC-019.888/2003-1, versando este feito, especificamente, acerca das irregularidades identificadas na aplicação dos recursos repassados por força do Convênio 972/2001 (fls. 78/85, anexo 1), firmado entre o Fundo Nacional de Saúde – FNS e a Prefeitura Municipal de Palmeirândia/MA, cujo objeto era a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde municipais.

2. As questões suscitadas encontram-se descritas e bem analisadas na instrução transcrita no relatório que antecede a manifestação deste Relator, análises essas que endosso e acolho como razões de decidir.

3. Quanto ao mérito, os elementos contidos nos autos demonstram que:

a) existe radical diferença entre quem é inserido no rol de credores da prefeitura em relação ao Convênio 972/2001 (fls. 23, anexo 1) e quem, de fato, recebeu o dinheiro federal transferido (vide, *e.g.*, fls. 269/81, anexo 1), isto é, o Prefeito Nílson Santos Garcia e seu irmão Baltazar Neto, além de pessoas sem qualquer relação com a Promed Comércio e Representações, pretensa fornecedora;

b) diversos equipamentos supostamente adquiridos ao amparo do Convênio 972/2001 não foram localizados nem por inspeção levada a efeito por equipe do Ministério da Saúde (vide fls. 7 e 59, anexo 1) nem pela equipe de auditoria deste Tribunal (vide fls. 7, volume principal);

c) a empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral (Promed), vencedora da Tomada de Preços 4/2002, desenvolve como atividade principal o comércio varejista de madeira e seus artefatos (fls. 282/3, anexo 1), nada tendo a ver com a comercialização de produtos médico-hospitalares;

d) a Promed Comércio e Representações, ademais, corresponde a nome de fantasia da empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral (fls. 285, anexo 1), pessoa natural que é mãe de Eveline de Fátima Carvalho Cabral (vide fls. 286, anexo 1), por sua vez proprietária da EFC Cabral, ou Mercearia Garcia (fls. 287/8, anexo 1), fornecedora com sede no endereço onde mora o Sr. Jorge Luís Santos Garcia (fls. 287 e 289, anexo 1), irmão do Prefeito Nílson Santos Garcia, devendo ser acrescido, ainda, que Maria Raimunda de Carvalho Cabral é mãe de Flávia de Fátima Carvalho Cabral, sócia, junto com **Idália Sinfrósia Cardoso Ferreira** e **Lusimaria Costa** (por sua vez, assíduas ganhadoras de licitação em Palmeirândia), da sociedade empresária IF Terraplenagem Ltda., outra campeã de certames que lidam com serviços de construção civil pagos com verba federal;

e) apesar de a Tomada de Preços 4/2002 haver sido definida como tipo técnica e preço (fls. 101/2, anexo 1), o julgamento das propostas teve por base apenas o preço ofertado (fls. 238/42, anexo 1), verificando-se, ainda, a suposta aquisição de itens cuja cotação não correspondia ao menor preço;

f) duas certidões de débito supostamente referentes à licitante Gepetécnica apresentam, inadmissivelmente, um único selo cartorário para a dupla autenticação (fls. 129 e 131).

4. No âmbito desta Corte, o Sr. Nílson Santos Garcia foi citado, a fim de que apresentasse defesa ou recolhesse, com a devida atualização monetária e o acréscimo dos demais encargos legais, a totalidade de recursos a ele confiados por força do Convênio 972/2001, tendo em vista os fatos indicados nas letras “a” e “b” do parágrafo precedente.

5. Por sua vez, tanto o então Prefeito, Sr. Nílson Santos Garcia, quanto as Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, integrantes da Comissão Permanente de Licitação municipal, foram ouvidos em audiência acerca das ocorrências mencionadas nas letras “c”, “d”, “e” e “f” do parágrafo 3 acima.

6. Ainda que notificada de forma regular e válida, em plena conformidade com os normativos acerca da matéria, da audiência a ela dirigida, a Sr^a Maura Patrícia Aguiar Mendes permaneceu silente, restando, portanto, caracterizada sua revelia, podendo-se dar prosseguimento ao processo, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/92.

7. No entanto, mesmo as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelos demais responsáveis revelaram-se ineficazes para justificar ou afastar as irregularidades indicadas, as quais, em conjunto, impedem que se estabeleça vínculo entre os recursos repassados e qualquer objeto alegadamente executado, além de constituírem fortes indicações da ocorrência de fraude na licitação.

8. No que tange aos fatos sobre os quais versou a citação levada a efeito, restou caracterizada, portanto, a ausência de comprovação do bom e regular emprego dos recursos federais repassados, cumulada com a constatação do saque das respectivas importâncias, evidenciando dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo e desfalque ou desvio de dinheiros públicos, devendo o julgamento pela irregularidade das contas, na hipótese, ter por fundamento as alíneas “c” e “d” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

9. No que se refere às ocorrências objeto das audiências, por sua vez, configurou-se infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, sendo caso, também, de julgamento pela irregularidade, com esteio na alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

10. Ante todo o conjunto probatório carreado aos autos e também não vislumbrando indícios de boa-fé dos então gestores, manifesto minha concordância com a proposta da unidade técnica no sentido de que estas contas sejam julgadas irregulares e que se:

a) condene em débito o Sr. Nílson Santos Garcia pela totalidade de recursos federais a ele confiados por força do ajuste em tela, aplicando-lhe, também, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

b) aplique a multa prevista nos incs. I e II do art. 58 da Lei 8.443/1992 aos Srs. Nílson Santos Garcia, Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins.

11. Deverá também, desde logo, ser autorizada a cobrança judicial das dívidas e, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 209, § 6º, *in fine*, do Regimento Interno, remeter-se cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, por intermédio da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, explicitando, ainda, tratar-se de referente ao PA 1.19.000.001435/2005-7.

12. Oportuno explicitar que as duas apenações do Sr. Nílson Santos Garcia no âmbito do acórdão proposto, a saber, com base no art. 57 e nos incs. I e II do art. 58 da Lei 8.443/92, têm por fundamento fatos diversos, não constituindo, portanto, afronta ao princípio do *non bis in idem*.

13. Posiciono-me, também, na linha de outros apartados similares ao presente já apreciados por este Tribunal (vide, *e.g.*, Acórdãos 778, 858 e 1.277/2009, todos do Plenário), por acompanhar a proposta da Secex/MA no sentido de que também seja declarada a inabilitação do Sr. Nílson Santos Garcia para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de cinco anos. Deixo, no entanto, de acompanhar a proposição de adotar-se

providência semelhante em relação às demais responsáveis, por considerar que sua participação nos eventos relatados não se reveste de gravidade suficiente para tanto.

14. Consigno, ainda, o aspecto de o conjunto de elementos constantes dos autos, atinentes a fraude em procedimento licitatório, dar mostras de sua suficiência para que se declarasse a inidoneidade da empresária individual Maria Raimunda de Carvalho Cabral (nome de fantasia: Promed Comércio e Representações). Verifico, no entanto, que, além de não haver sido proposta medida nesse sentido, a empresária individual em questão não foi ouvida a respeito dos indícios de fraude. A meu ver, o retorno dos autos para essa finalidade, no momento em que já instruído no mérito, iria de encontro ao interesse no célere julgamento deste processo com vistas a melhor aproximar-se da real possibilidade de recomposição do erário. Melhor que se contemplem, portanto, os princípios da celeridade processual, da razoabilidade e efetividade, em face da Fazenda Pública, com o imediato julgamento destas contas. Não afasto a possibilidade, contudo, de a empresária individual mencionada eventualmente vir a ser apenada com a sanção do art. 46 da Lei 8.443/92 em algum dos outros apartados ainda em tramitação, à vista das evidências deles constantes.

15. Considerando, por fim, que a declaração da indisponibilidade de bens dos responsáveis já foi adotada, em seu prazo máximo, quando da prolação do acórdão que deu origem a esta tomada de contas especial, não sendo adequado, à luz das disposições legais vigentes, que se reitere sua adoção, entendo que deva ser solicitado, nos termos dos arts. 61 da Lei 8.443/92 e 275 do Regimento Interno, o arresto de bens do Sr. Nílson Santos Garcia em montante equivalente ao valor do débito a ele imputado.

Dessa forma, ao acolher em essência, com as pequenas anotações constantes dos parágrafos 13 e 15 desta Proposta de Deliberação e os ajustes considerados necessários, os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público junto a esta Casa, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 894/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-009.985/2006-7 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: Nílson Santos Garcia, CPF 062.067.513-68; Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, CPF 760.852.443-04; Sônia Luzia Pinheiro Trinta, CPF 351.536.603-20; Maria de Nazaré Martins, CPF 844.924.653-91.
4. Unidade: Município de Palmeirândia/MA.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade técnica: Secex/MA.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de um dos apartados de tomada de contas especial constituídos em cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.159/2005 – TCU – Plenário, decorrendo o presente caso de irregularidades detectadas na gestão dos recursos repassados por força do Convênio 972/2001, firmado entre o Fundo Nacional de Saúde – FNS e a Prefeitura

Municipal de Palmeirândia/MA, cujo objeto era a aquisição de equipamentos e materiais permanentes para unidades de saúde municipais,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b”, “c” e “d”, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II, III e IV, 210 e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Sr. Nílson Santos Garcia, então Prefeito, e condená-lo em débito pela quantia de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde – FNS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 30/11/2001, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nílson Santos Garcia a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas das Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins, então integrantes da Comissão Permanente de Licitação;

9.4. aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, incs. I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, incs. I e II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.4.1. ao Sr. Nílson Santos Garcia;

9.4.2. às Sras. Maura Patrícia Aguiar Mendes de Sousa, Sônia Luzia Pinheiro Trinta e Maria de Nazaré Martins;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.6. inabilitar o Sr. Nílson Santos Garcia para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.7. solicitar ao Ministério Público junto a este Tribunal que sejam promovidas as medidas necessárias, nos termos dos arts. 61 da Lei 8.443/92 e 275 do Regimento Interno, ao arresto de bens do responsável indicado no item 9.1 supra, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento do débito apontado no mesmo item, e

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, explicitando, ainda, tratar-se de referente ao PA 1.19.000.001435/2005-7.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0894-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC-015.749/2007-3

Natureza: Representação

Unidade: Secretaria de Estado da Saúde do Amazonas

Responsáveis: Wilson Duarte Alecrim, Secretário Estadual de Saúde no Amazonas (CPF 005.521.782-68); Antonio Evandro Melo de Oliveira, Diretor-Presidente da Fundação de Vigilância em Saúde (CPF 042.620.182-53); Leny Nascimento da Motta Passos, Diretora Presidente da Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Amazonas (Hemoam) (CPF 034.842.462-00); Maria Rita Miranda Leite, Diretora-Geral da Central de Medicamentos do Amazonas (Cema) (CPF 135.156.242-87); Angélica Karla Jansen Fernandes, Farmacêutica do Programa Estadual de Medicamentos Excepcionais (Proeme) (CPF 692.047.723-87)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUS. ATENDIMENTO A PORTADORES DE DOENÇAS CRÔNICAS. DEFICIÊNCIAS NA DISPENSAÇÃO DE MEDICAMENTOS, EM ATENDIMENTOS DE HEMODIÁLISE E NA IMPLANTAÇÃO DE ESTRUTURA PARA TRANSPLANTES. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. ACOLHIMENTO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela Secex/AM versando sobre possíveis irregularidades no atendimento prestado pela Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas (Susam) aos portadores de doenças crônicas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), conforme relatado em Audiência Pública ocorrida na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas.

2. Na ocasião, foram noticiados problemas como a inexistência de centros de saúde suficientes para atender a demanda por cirurgias de transplante e o atendimento pós-operatório, bem como a carência de medicamentos, médicos e laboratórios para exame.

3. Realizada inspeção na Secretaria de Saúde, a unidade técnica constatou que parte das questões suscitadas não procedia, a saber:

a) inexistência de centro de saúde para realização de transplantes e pós-operatório: constatou-se que a Susam havia credenciado o Hospital Santa Júlia, que vinha atendendo à pequena demanda então existente;

b) pagamento do auxílio para Tratamento Fora do Domicílio (TFD) em valor inferior ao previsto em norma: verificou-se que o valor fixado para o Estado do Amazonas observou os ditames normativos aplicáveis, tendo sido estabelecido pelo Conselho Estadual de Saúde;

c) falta de disponibilização do medicamento Ketosteril para pacientes renais crônicos: apurou-se que o medicamento não estava classificado como padrão para tratamento de doentes renais crônicos no Protocolo Clínico do Ministério da Saúde referente ao Programa de Medicamentos Excepcionais (Proeme);

d) falta de equipamento de endoscopia para cauterização de varizes do esôfago podendo ocasionar a morte por sangramento de pacientes hepáticos crônicos: foi verificado que o procedimento vinha sendo realizado na rede pública em dois locais;

e) não utilização do medicamento Interferon Peguilado para pacientes hepáticos crônicos: foi constatado que a Susam seguia as regras do protocolo clínico do Ministério da Saúde para administração do Interferon Convencional e do Peguilado.

4. As ocorrências consideradas procedentes pela equipe de inspeção foram objeto de audiência dos responsáveis. A análise efetuada pela Secex/AM segue transcrita a seguir, com ajustes de forma e numeração (fls. 573/594- v. 2):

“4.1. OCORRÊNCIA: Quantidade de atendimentos de hemodiálise realizados na Clínica Renal (aproximadamente 350) muito superior ao limite máximo estabelecido pelo art. 2º, § 1 da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004

- **RESPONSÁVEL:** **ANTÔNIO EVANDRO MELO DE OLIVEIRA, Diretor-Presidente da Fundação de Vigilância em Saúde** (Ofício 01/2008/Aemo, de 17/04/2008 e anexos, fls. 147/185, vol. Principal).

4.1.1 **Justificativa:** O responsável informou que:

- No ano de 2004, o Estado do Amazonas contava com dois serviços de hemodiálise de caráter privado, a Clínica Renal de Manaus, com 76 máquinas e a Clínica de Doenças Renais, com 10 máquinas, para atender uma demanda de 466 pacientes.

- A partir da edição da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004, a Vigilância Sanitária do Estado vem acompanhando as mudanças relativas à qualidade e à oferta dos serviços oferecidos e adequações dos existentes.

- Existem atualmente três estabelecimentos que prestam esses serviços ao SUS, com oferta de 115 máquinas de propulsão, viabilizando oferta de aproximadamente 690 vagas, para uma demanda cadastrada no programa de 589 pacientes.

- Dessa demanda, 87 pacientes estão sendo atendidos pelo Hospital Santa Júlia, 133 na Clínica de Doenças Renais e 369 na Clínica Renal de Manaus.

- O Estado do Amazonas tem condições teóricas de atender o que preconiza o art. 2º, da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004, em que o serviço de diálise deve ter no máximo 200 pacientes em hemodiálise.

- A oferta é heterogênea e a realidade mostra que a dimensão dos serviços e particularmente o quantitativo de máquinas existentes são diversificados e de origem privada, cuja adequação, no curto prazo, não depende do poder público e sim do setor privado, que gradativamente procura atender a essas necessidades.

- Procedeu a inspeções que geraram relatórios e um Termo de Ajustamento de Condutas - TAC, celebrado entre o Ministério Público Federal, a Clínica Renal de Manaus, o Centro de Doenças Renais, a Anvisa, a FVS e a Associação dos Renais Crônicos do Estado do Amazonas na busca de melhoria nos serviços.

- Embora sabedores do descumprimento do art. 2º da Resolução da Anvisa pelas clínicas renais, em nenhuma das cláusulas do TAC há menção explícita dessa não conformidade, em razão da necessidade dos pacientes de se submeterem à diálise periodicamente, sem a qual não conseguiriam sobreviver.

- A Clínica Renal de Manaus, a mais antiga das três, desde sua criação vem se estruturando e aumentando o parque de equipamento, o qual contava antes da Resolução acima com 76 máquinas, chegando a ter mais de 430 pacientes cadastrados e que vem procurando se adequar à norma.

- Os indicadores demonstram que o risco à saúde nessa clínica é baixo, mesmo com o número de pacientes excedentes.

- A FVS por meio do Departamento de Vigilância Sanitária vem cumprindo sua missão, no sentido de avaliar, monitorar, minimizar e reduzir os riscos à saúde dos pacientes que fazem uso dos serviços de diálise no Estado.

4.1.2 Análise: O responsável confirma a ocorrência e não apresenta justificativa que possa sanear a irregularidade, primeiro quando afirma que o setor privado procura atender a norma realizando mudanças, mas que essa mudança não pode ser feita no curto prazo. Todavia, observa-se que o limite de 200 pacientes por clínica foi estabelecido em 2004 e já passados quatro anos, a Clínica Renal ainda não se adequou.

Segundo, afirma que no TAC não há previsão para essa alteração, mesmo sabedoras as instituições ali representadas daquela situação, em razão da necessidade dos pacientes se submeterem à diálise naquelas condições. A justificativa apresenta distorções de informações, pois o TAC apresentado nos autos foi firmado com o Centro de Doenças Renais do Amazonas – CDR, entidade que não apresentou o tipo de irregularidade tratada nesse processo (fls. 172/178, vol. Principal).

A Fundação de Vigilância Sanitária desde julho de 2006, quando realizou inspeção na Clínica Renal de Manaus, detectou a ocorrência e não tomou providências para regularizar a situação, como por exemplo, estabelecendo prazos para adequação (fls. 150, vol. Principal).

O sentido do art. 2º, § 1 da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004 tem por objetivo apresentar um limite de pacientes por clínica em que possa ser oferecido um serviço de acordo com padrões estabelecidos na própria norma.

Considerando que a Clínica Renal de Manaus apresenta praticamente o dobro de atendimentos permitidos pela norma, os órgãos contratante e fiscalizador já deveriam ter exigido adaptações físicas, estruturais, pessoais e técnicas para formação de uma segunda clínica.

A realidade observada é que a Clínica Renal de Manaus opera com a estrutura de uma clínica e atende uma demanda de duas clínicas, tendo um ganho em razão da falta de investimento para melhorar e realizar o atendimento de acordo com o estabelecido legalmente.

Entende-se que mudanças deveriam ser realizadas paulatinamente para evitar a descontinuidade do serviço, porém não é razoável que passados quatro anos sequer houve uma determinação ou estabelecimento de um prazo para essa adequação pelo órgão fiscalizador ou pelo contratante.

Ainda, em razão do credenciamento do Hospital Santa Júlia para realizar os procedimentos, não se justifica os excedentes de atendimentos da Clínica Renal de Manaus, sem que haja adaptações estruturais para se conformar com a norma.

Percebe-se, portanto, que o responsável pela FVS entende ser razoável a ocorrência e aceita a sua não conformidade de forma passiva, razão pela qual não acolhemos a justificativa e propomos a aplicação de multa, sem prejuízo de determinação para essa entidade fiscalizadora e para a Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas, a fim de que tomem providências para cumprimento da norma, estabelecendo prazos razoáveis para adequação ou, esta última, direcione os pacientes para outras clínicas, sem descontinuidade do tratamento, em qualquer caso.

- **RESPONSÁVEL: SR. WILSON DUARTE ALECRIM, Secretário Estadual de Saúde do Amazonas** (Defesa datada de 21/05/2008 e anexos, fls. 418/572, vol. 2).

4.1.3. Justificativa: O responsável apresentou a mesma argumentação do Sr. Antônio Evandro Melo de Oliveira no item 4.1.1 desta instrução.

4.1.4. **Análise:** Considerando que não houve agregação de fato novo que viesse a modificar o entendimento anteriormente firmado, mantemos a mesma proposta do item 4.1.2 desta instrução para esta ocorrência.

4.2. **OCORRÊNCIA:** Falta de planejamento dos serviços de hemodiálise, de modo que, apesar da existência de vaga, existem pacientes em listas de espera, sem fruição de terapia renal substitutiva, conforme disposto no art. 6º da Constituição Federal, art. 2º e 5º, III, da Leiº 8.080/90.

- **RESPONSÁVEL:** SR. WILSON DUARTE ALECRIM, Secretário Estadual de Saúde do Amazonas (Defesa datada de 21/05/2008 e anexos, fls. 418/572, vol. 2).

4.2.1. **Justificativa:** O responsável informou que:

- O cadastro e referenciamento de pacientes para hemodiálise funciona na Secretaria de Atenção as Ações de Saúde da Capital/Susam, que tem a competência de encaminhar e controlar os usuários das clínicas de hemodiálise de Manaus.

- Causou-lhe estranheza a existência de uma lista de espera na Clínica Renal de Manaus, em que pese o documento não conter assinatura e data, uma vez que desde a contratação dos serviços do Hospital Santa Júlia teve-se maior celeridade o atendimento dos pacientes renais.

4.2.2. **Análise:** A Clínica Renal de Manaus opera com excedente de pacientes como verificado no item 11 do Relatório de Auditoria, onde se constatou a existência de mais de 350 pacientes, quando a Resolução RDC nº 154/2004 – Anvisa estabelece o número de 200, sendo tal situação analisada no item 4.1.2 desta instrução.

Nos trabalhos de campo, a equipe visitou a Clínica Renal de Manaus a qual disponibilizou informação de lista de espera de 18 pacientes que aguardavam para iniciar o tratamento renal substitutivo (hemodiálise), fl. 252, Anexo I, vol. 1.

Esses pacientes, como necessitam de hemodiálise, procuram os prontos-socorros da capital, para realização de diálise lenta, em períodos de 24 horas, enquanto aguardam o surgimento de uma vaga.

Verificou-se ainda nos trabalhos que a abertura de vagas se dá na ocorrência de transplantes, mudança de domicílio, morte de outro paciente ou criação de leitos, que depende de infraestrutura.

Tal situação deveria ser de conhecimento do responsável, uma vez que o órgão técnico-administrativo de sua secretaria possui controle dessa demanda e caberia direcionar os pacientes para outras unidades credenciadas. Nesse sentido, não acolhemos as justificativas sendo cabível a aplicação de multa.

4.3. **OCORRÊNCIA:** falta, nos estoques da Cema, de 10 (dez) unidades do produto PEGINTERFERON ALFA-2A SOL. INJ 180 MCG/ML SC 1 ML FR./AMP, conforme contagem física feita in loco pela equipe de auditoria, cotejada com o demonstrativo de estoque do produto, contrariando o Inciso V, do art. 6º e art. 93 do Decreto-lei 200 c/c arts. 145 do Decreto 93.872/86;

- **RESPONSÁVEL:** ANGÉLICA KARLA JANSEN FERNANDES, Farmacêutica do Programa Estadual de Medicamentos Excepcionais - Proeme (Ofício 91/2008/Proeme/Cema, de 07/05/2008 e anexos, fls. 190/200, vol. Principal, 203/244, vol. 1).

4.3.1 **Justificativa:** A responsável informou que:

- A audiência não atende ao objetivo da portaria de designação da equipe, pois seria para inspeção de averiguação de irregularidade na aquisição de medicamentos.

- A audiência foi feita de forma não justificada, porque não ocupa nenhum cargo administrativo.

- Os medicamentos excepcionais quando tratados como 'estoques da Cema' devem ser reconsiderados quanto à guarda, tendo em vista que o serviço de armazenamento foi terceirizado para a empresa Planave.

- A informação do dia 27/08/2007 referente ao Sistema de Gerenciamento de Medicamentos Excepcionais – Sismex correspondia a 210 unidades, enquanto o exame físico apresentou 200 unidades.

- Realizou-se um rastreamento nos relatórios mensais e constatou-se que em maio/2007, havia 591 unidades, sendo tal quantitativo informado ao Ministério Público Federal e Estadual.

- O demonstrativo de saída do produto no período de 01/06/2007 a 26/08/2007 fornecido pelo sistema indica o valor de 390 unidades e que neste caso o resultado seria 201 e não 210 unidades.

- Em 10/07/2007, foi justificada a saída de uma unidade, em razão da perda do produto por dano no rótulo da embalagem, e que por falha no procedimento operacional dos funcionários, não ocorreu a baixa no sistema.

- Deve ser implantado um novo sistema de controle e transmissão total da responsabilidade de guarda dos produtos para a empresa Planave.

- Houve falha no sistema de baixa do sistema, o qual foi evidenciado em momentos diferentes.

4.3.2 Análise: A responsável procura inicialmente desqualificar a audiência alegando que o objeto da portaria de designação da equipe tinha a finalidade de avaliar a aquisição de medicamentos.

A inspeção foi realizada para avaliar o sistema de saúde aos portadores de doenças crônicas no Estado do Amazonas, sendo, portanto, razoável verificar o quantitativo dos medicamentos que atendem esses pacientes, razão pela qual uma pequena parcela do estoque foi conferida, portanto, não deve ser acolhida tal preliminar.

Ainda, a responsável alega que não ocupa cargo administrativo para eximir-se da responsabilidade. Em todos os documentos emitidos pela Central de Medicamentos do Amazonas/Programa Estadual de Medicamentos Excepcionais -Cema/Proeme, a responsável assina como farmacêutica do Proeme, como pode ser observado às fls. 195, 199, vol. Principal, e se assim o faz, tem responsabilidade pelo que ocorre em seu setor, não devendo de igual modo ser acolhida a preliminar.

Quanto ao mérito, o Ofício 121/07 apresenta uma relação com o indicativo de 591 unidades, cujo rodapé faz menção que aquela quantidade refere-se ao último dia de maio (fl. 197) e o Demonstrativo de Saídas indica consumo de 390 unidades (fl. 198), que daria o resultado de 201 como alegado pela responsável.

Todavia, a inspeção física foi respaldada por relatório gerado no dia 27/08/2007, no horário de 11:57:02, emitido pela própria responsável, apresentando o saldo de estoque de 210 unidades (fls. 211, Anexo I, vol. 1).

A responsável não emitiu para sua defesa, um relatório do sistema com a data de 31/05/2007 ou de 17/08/2007, para contestar a informação da equipe de auditoria, pois poderia pedir essa informação do sistema, mas apresenta um relatório de período maior informando apenas a demanda e um relatório consolidado como outros medicamentos.

Não fica clara a divergência de quantidade, principalmente diante do relatório disponibilizado para a equipe de auditoria no dia 27/08/2007, demonstrando descontrole quanto às informações fornecidas.

Se for aceita a justificativa de falha no relatório de baixas, deve-se também desconsiderar as informações produzidas pelo sistema quanto aos outros itens conferidos, principalmente quando se leva em consideração o valor unitário de cada frasco, em média, R\$ 1.000,00.

Em relação à perda de um frasco pela fragmentação do rótulo da embalagem por excesso de umidade, conforme Comunicação Interna, datada de 10/07/2007 (fl. 199, vol. Principal), acolhemos a justificativa, porém ratifica-se mais uma vez o descontrole nos inventários pela falta de baixa do item.

Diante do exposto, entendemos que nove frascos do referido medicamento não foram localizados, razão pela qual não acolhemos as justificativas apresentadas e propomos a aplicação de multa à responsável pelo descontrole nas informações dos medicamentos sob guarda naquela unidade de dispensação da Central de Medicamentos – Cema.

- **RESPONSÁVEL: SRA. MARIA RITA MIRANDA LEITE, Diretora Geral da Central de Medicamentos do Amazonas – Cema** (Of. 001/2008-RL, de 21/05/2008 e anexos, fls. 295/415, vol. 1).

4.3.3. Justificativa: A responsável apresentou, quanto ao mérito, a mesma defesa do item 4.3.1 desta instrução alegando falha no relatório de baixas do estoque no Sistema de Gerenciamento de Medicamentos Excepcionais – Sismex.

4.3.4. **Análise:** Considerando que não houve um esclarecimento adicional que possa justificar a diferença, mantemos o entendimento apresentado no item 4.3.2.

4.4. **OCORRÊNCIA:** Existência de diversos medicamentos com prazo de validade vencido, inobservando o Inciso V, do art. 6º e art. 93 do Decreto-lei 200 c/c arts. 145 do Decreto 93.872/86, conforme planilha:

Medicamento	Quantidade perdida
Carbidopa 50MG +Levodopa 200MG Comp	665
Ciclosporina So. Oral Gotas 100 Mg/ML Fr	2
Complemento Alimentar p/ Fenilcetonúria PKU 1	2
Complemento Alimentar p/ Fenilcetonúria PKU 3	131
Imunoglobulina anti-hepatite B 1.000 UI Sol. Inj. Fr.	7
Interferon Alfa PO p/ Sol. Inj 3.000 UI Fr./AMP	7
Lamotrigina 50 MG Comp. Sulc.	310
Ribavirina 250 MG Sulc	300
Toxina Tipo A de clostridium botulim sol. Inj. 100 ui fr./amp	2

- **RESPONSÁVEL: ANGÉLICA KARLA JANSEN FERNANDES, Farmacêutica do Programa Estadual de Medicamentos Excepcionais - Proeme** (Ofício 91/2008/Proeme/Cema, de 07/05/2008 e anexos, fls. 190/200, vol. Principal, 203/244, vol. 1).

4.4.1. **Justificativa:** A responsável informou que:

- Ratifica o vencimento dos medicamentos, considerando que foram adquiridos mediante planejamento nominal dos pacientes cadastrados.

- Pacientes suspendem espontaneamente a medicação, ficando os produtos em estoque e gerando prejuízos aos cofres públicos.

- Houve divulgação nacional às Secretarias de Saúde do excesso de medicamentos e apresenta os documentos formais desse procedimento (fls. 200, vol. Principal, 203/214, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Carbidopa 50 mg + Levodopa 200 mg comprimido, houve uma queda no consumo entre os anos de 2005 e 2006 de 68%, passando de 1400 para 400, sendo improvável a previsão de demanda e apresenta os relatórios de demanda e vencimento de medicamentos (fls. 214/216, vol. 1).

- Em relação à Ciclosporina 100 mg sol. oral frasco, a quantidade perdida foi irrisória, considerando a necessidade de manutenção de estoque para atendimento de urgência, cujo público alvo são crianças que não têm alternativas de uso terapêutico disponível para deglutição e que o remanescente decorreu de alta de duas crianças. Apresentou relatórios de vencimento de medicamentos e de dispensação (fls. 217/220, vol. 1).

- Em relação ao Complemento Alimentar p/ Fenilcetonúria PKU 1, havia seis pacientes em 2005 e apenas um em 2006, passando o consumo de 24 unidades/mês para 4 unid/mês e apresentou o relatório de consumo (fls. 221/224, vol. 1).

- Em relação ao Complemento Alimentar p/ Fenilcetonúria PKU 3, houve abandono terapêutico em 2005, gerando excedente em estoque e que a Cema buscou junto à Coordenação Estadual do Programa Nacional de Triagem Neonatal pacientes cadastrados no Proeme, porém não foi possível evitar os prejuízos causados. Apresentou Relatório de vencimento de medicamentos e ofícios (fls. 225/229, vol. 1).

- Em relação à Imunoglobulina Anti-hepatite B 1.000UI fr/ampola, dois pacientes, um incluso em 2005 e outro em 2006, suspenderam a medicação sem comunicar ao Proeme e como estavam cadastrados, a demanda mensal nos anos de 2004, 2005 e 2006 manteve-se com três usuários e em razão de ser um medicamento essencial aos pacientes transplantados hepáticos, não se remanejou com antecedência os excedentes. Apresentou os relatórios de vencimentos e demanda do medicamento (fls. 230/234, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Interferon Alfa 3.000.000UI fr/ampola, a redução de demanda nos anos de 2005 e 2006 foi acentuada, com redução de consumo médio de 183 unidades para 37 unidades, gerando queda de 80% e apresentou relatórios de vencimento de medicamentos e de consumo do produto (fls. 235/237, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Lamotrigina 50 mg comprimido, a concentração indicada não era utilizada para aquisição na Cema e que o estoque perdido correspondia à disponibilidade fornecida pelo Estado de Roraima por ocasião de permuta feita em 2005. Apresentou relatório de remanejamento e documento de permuta (fls. 238/239, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Ribavirina 250 mg cápsula, o produto foi encaminhado à Farmácia do Proeme em 22/11/2005, na quantidade de 3180 unidades, cujo lote 0412006 apresentava validade para 31/12/2006. Acrescenta que o edital de aquisição de medicamentos estabelece um período de validade mínimo de 2 anos, evidenciando que o produto foi recebido com data de vencimento próxima para sua utilização e apresenta os relatórios de vencimento de medicamentos e de entrada de produto (fls. 239/240, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Toxina Botulínica Tipo 100UI fr/ampola, houve redução de sete pacientes no primeiro semestre de 2006, porém o quantitativo perdido corresponde ao equivalente a um mês de tratamento de um paciente e apresenta relatórios de vencimento de medicamentos e de consumo por pacientes (fls. 242/243, vol. 1).

4.4.2. Análise: A responsável procurou justificar cada medicamento vencido, baseando sua defesa na suspensão de tratamento, que provocou acentuadas reduções na demanda, e que houve tentativa de permuta e remanejamento, havendo êxito em alguns casos, que acabaram reduzindo o quantitativo de medicamentos vencidos.

A Cema possui o cadastro dos usuários dos medicamentos excepcionais e deveria efetuar um controle mais específico para evitar perdas com o vencimento de validade, em razão de suspensão de tratamento, se procurasse entrar em contato com esses pacientes, a fim de tomar medidas mais rápidas para remanejar os excedentes.

Nos documentos de tentativa de remanejamento apresentados, dos nove medicamentos que se perderam por prazo de validade vencido, apenas quatro constaram nessa transação: Complemento Alimentar p/ Fenilcetonúria PKU 3, Toxina Botulínica Tipo 100UI fr/ampola, Interferon Alfa 3.000.000UI fr/ampola e Imunoglobulina Anti-hepatite B 1.000UI fr/ampola, acrescentando-se o fato de que o período entre a data de emissão dos documentos e a validade dos medicamentos ser bastante exíguo, chegando a 13 dias, como pode ser visto no documento de fl. 204, vol. 1.

Concernente à Ribavirina 250 mg, apesar de informar que o medicamento foi adquirido com data próxima ao vencimento, verificando-se os esclarecimentos e documentação apresentada pela responsável Sr^a Maria Rita Miranda Leite, constata-se que o medicamento originou-se de doação, em novembro/2007, feita pela Secretaria Estadual do Pará, tendo vencimento para pouco mais de um mês após aquele ato, razão pela qual acolhemos a sua justificativa nesse ponto (fls. 300 e 411, vol. 1).

Ressalte-se que os medicamentos excepcionais são de alto custo e atendem a pacientes crônicos, não se admitindo em um sistema de saúde que tem escassez de recursos e que muitos pacientes chegam a óbito pela falta de disponibilidade de medicamentos, que se tenha perdas pela expiração de sua validade.

Diante do exposto, entendemos que as justificativas não são suficientes para sanear a ocorrência, razão pela qual propomos aplicação de multa à responsável.

- **RESPONSÁVEL: SRA. MARIA RITA MIRANDA LEITE, Diretora Geral da Central de Medicamentos do Amazonas – Cema** (Of. 001/2008-RL, de 21/05/2008 e anexos, fls. 295/415, vol. 1).

4.4.3 Justificativa: A responsável apresenta as justificativas da responsável Angélica Karla Jansen Fernandes relacionadas no item 4.4.1.

4.4.4 **Análise:** Considerando que não houve um esclarecimento adicional que possa justificar a perda de medicamentos pelo vencimento de seus prazos, mantemos o entendimento apresentado no item 4.4.2.

4.5. **OCORRÊNCIA:** Falta de regularidade no fornecimento de diversos medicamentos, inobservando o art. 6º da Constituição Federal, art. 2º e 5º, III, da Leiº 8.080/90, portarias nº 1.318/02 e Termo de Ajustamento de Conduta – Ação Civil Pública nº 2003.32.00000001-1, conforme planilha:

Desabastecimento de Medicamentos	Período	
Calcitriol 0,25 mcg caps	14/08/2007	30/08/2007
Carbonato de Cálcio 500 mg comp	12/04/2007	26/04/2007
Deferoxamina po p/ sol. Inj. 500 mg fr/amp	12/04/2007	13/07/2007
Ferro III, hidróxido ev sol. Inj. 100 mg/5ml amp	17/04/2007	19/04/2007
Lamivudina 150 mg comp.	04/06/2007	25/07/2007
Micofenolato sódico 360 mg	28/06/2007	17/08/2007
Peginterferon alfa 2b 100mcg/0,5 ml	12/04/2007	13/04/2007
Ribavirina 250 mg caps	17/04/2007	31/08/2007
Selvelamer cloridrato 800 mg comp. Revest	14/07/2007	28/08/2007
Sirolimus 1 mg drágeas	12/04/2007	04/06/2007
Sirolimus 2 mg drágeas	24/05/2007	24/08/2007

- **RESPONSÁVEL:** SRA. MARIA RITA MIRANDA LEITE, Diretora Geral da Central de Medicamentos do Amazonas – Cema (Of. 001/2008-RL, de 21/05/2008 e anexos, fls. 295/415, vol. 1).

4.5.1. **Justificativa:** A responsável informou que:

- Em relação ao medicamento Calcitriol 0,25mcg cápsulas, foi adquirido por meio da Nota de Empenho 2651, de 20/06/2007, o quantitativo de 73.350 cápsulas, suficientes para atendimento por três meses, correspondendo aos meses de julho, agosto e setembro de 2007, uma vez que o consumo mensal é de 24.442 cápsulas, tendo como fornecedor a Distribuidora Bringel, que realizou a entrega em duas ocasiões, conforme notas fiscais 55.533 e 57.278. Acrescenta que o período indicado pela auditoria não corresponde a realidade, uma vez que no dia 24/08/2007 o produto foi dispensado a paciente Célia Maria de Araújo Pereira e que a distribuição do medicamento é feita para cobrir um período de 30 dias, ocorrendo na maioria das vezes nos primeiros 15 dias do mês, a ausência durante um curto período a qual não atinge um contingente significativo de pacientes. Apresenta nota de empenho e Demonstrativo de Rastreamento (fls. 311/313, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Carbonato de Cálcio 500 mg comprimido, a informação com a qual a equipe de auditoria trabalhou tratava-se de uma planilha elaborada pelo Sistema nos dias em que não havia ocorrido dispensação do medicamento, não representando a existência ou falta do produto no estoque. Acrescenta que foi realizada aquisição pela nota fiscal 992, de 20/03/2007, de 270.000 unidades do medicamento suficientes para atender três meses e que houve distribuição do produto com a ocorrência de 152 dispensações, totalizando 8.068 comprimidos, no período mencionado. Apresenta nota de empenho e Demonstrativo de Rastreamento (fls. 315/319, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Deferoximina, ocorreram várias dificuldades para sua aquisição em decorrência de licitações fracassadas, comprando-se pela dispensa de licitação, 540 ampolas, conforme empenho 1706, de 17/05/2007 e acrescenta que houve dispensação no período. Apresenta parecer da Procuradoria Geral do Estado, nota de empenho e Demonstrativo de Rastreamento (fls. 321/331, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Ferro III, hidróxido, não houve falta no período mencionado, ocorrendo a aquisição de 6000 ampolas, pela Nota de Empenho 969, de 20/03/2007, para atender um

consumo médio de 1237 unidades. Acrescenta que pelo Demonstrativo de Rastreamento, no dia 19/04/2007, sete pacientes foram atendidos e nos dias 17 e 18 não ocorreram entrega por falta de demanda. Apresentou nota de empenho e Demonstrativo de Rastreamento (fls. 333/339, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Lamivudina, foi adquirido 5.400 comprimidos, pelo empenho 970, de 20/03/2007, para um consumo médio mensal de 1413 comprimidos e que em 20/06/2007, realizou-se nova aquisição de 1000 comprimidos pela Nota de Empenho 2650. Acrescenta que houve distribuição do produto para pacientes. Apresenta notas de empenho e Demonstrativo de Rastreamento (fls. 340/343, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Micofenolato Sódico, houve dificuldades na sua aquisição, em razão de fracasso nas licitações, sendo o produto comprado diretamente e informa ocorrência de dispensação no período mencionado para 40 pacientes. Apresenta o Demonstrativo de Rastreamento (fl. 347, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Peginterferon alfa 2b, o mesmo não figurava no padrão de aquisição no período considerado, passando a ser dispensado a partir de setembro de 2007, sendo adquirido pelo Ministério da Saúde e repassado para a Secretaria de Estado de Saúde/Cema. Apresenta o Demonstrativo de Rastreamento (fl. 347, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Ribavirina 250 mg, houve aquisição de 16800 unidades, pelo Empenho 965, de 20/03/2007, para atender um consumo médio de 3500 unidades e dispensação continuada no período mencionado. Apresentou nota de empenho e Demonstrativo de Rastreamento (fls. 349/353, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Sevelamer Cloridrato 800 mg, houve dificuldades na sua aquisição em razão de fracasso do processo licitatório e distribuição no período considerado. Apresentou Demonstrativo de Rastreamento (fl. 355/356, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Sirolimus 1 mg, houve dificuldades em sua aquisição em decorrência de licitações fracassadas e para que os pacientes não ficassem sem a medicação, procedeu-se a dispensação na apresentação de solução oral. Apresentou o Demonstrativo de Rastreamento (fls. 358/359, vol. 1).

- Em relação ao medicamento Sirolimus 2 mg, houve várias licitações fracassadas para sua aquisição, obrigando a compra direta de 1900 comprimidos pela Nota de Empenho 1777, de 17/05/2007 e ocorrência de 30 dispensações no período considerado totalizando 870 drágeas. Apresentou nota de empenho e Demonstrativo de Rastreamento (fls. 361/363, vol. 1).

- As dificuldades na aquisição de medicamentos aos pacientes cadastrados no Proeme foram ocasionadas pelo atraso na entrega dos medicamentos pelos fornecedores, ou por circunstâncias alheias a sua vontade, como no caso de licitações fracassadas, que levaram a contratação direta em caráter de urgência, que mesmo assim necessitavam de pelo menos 30 dias até sua efetiva contratação.

4.5.2 Análise: A responsável alega que a planilha utilizada pela equipe a qual produz informação sobre o período de desabastecimento, na realidade, informa os dias em que não havia ocorrido dispensação do medicamento e que foi equivocadamente elaborada.

A equipe utilizou o Relatório de Desabastecimento do período de 12/04 a 31/08/2007 (fls. 212/216, Anexo I, vol. 1), o qual foi fornecido pela Cema. Naquele relatório, verifica-se que em diversos dias a quantidade apontada é zero.

Todavia, na realização dos trabalhos, a equipe teve acesso também a um controle manual utilizado pela Cema, denominado Demanda de Usuários com Pendência de Atendimento (fls. 217/227, Anexo I, vol. 1), onde em diversos dias, consta usuários necessitando de vários medicamentos e se estão nessa condição é pela existência de falta e distribuição não regular.

No mesmo sentido, o Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público, federal e estadual, com o Governo do Estado, em 13/03/2006, trata de falta de medicamentos, dentre outros problemas (fls. 228/241, Anexo 1, vol. 1).

Assim, o fato de a responsável apresentar o Demonstrativo de Rastreamento onde indica que houve dispensação de medicamento, não elide o fato de haver falta de regularidade no fornecimento.

Inclusive, ela mesma ratifica esse fato, quando alega que para aquisições dos medicamentos houve várias licitações fracassadas e na contratação direta necessita-se pelo menos de 30 dias para finalização do processo.

As licitações fracassadas, todavia, apresentam o condão de justificar, pelo menos em parte, a falta de regularidade nas dispensações, nesse sentido, acolhemos a justificativa, sem prejuízo de ser determinado ao Governo do Estado, por meio da Secretaria Estadual de Saúde, que promova a compra dos medicamentos excepcionais, no devido tempo e na forma da legislação pertinente, a fim de que não haja solução de continuidade nas dispensações aos pacientes, por conta de atrasos em licitações e na entrega de medicamentos por fornecedores, mantendo estoque de segurança planejado para evitar a descontinuidade do fornecimento.

- **RESPONSÁVEL: SR. WILSON DUARTE ALECRIM, Secretário Estadual de Saúde do Amazonas** (Defesa datada de 21/05/2008 e anexos, fls. 418/572, vol. 2).

4.5.3 **Justificativa:** O responsável reproduziu as informações da Sr^a Maria Rita Miranda Leite, Diretora Geral da Central de Medicamentos do Amazonas – Cema listadas no item 4.5.1 desta instrução.

4.5.4 **Análise:** Acolhemos as justificativas nos termos do item 4.5.2.

4.6. **OCORRÊNCIA:** Não funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade – HLA, apesar dos repasses dos recursos federais pelos Convênios nº 3024/2000 e 4314/2001, firmados com o Ministério da Saúde, para adequações das instalações do laboratório e aquisição de equipamentos, comprometendo a realização de transplantes de doador cadáver, em desacordo com os princípios da eficiência e economicidade estabelecidos nos artigos 37, caput, e 70 da Constituição Republicana.

- **RESPONSÁVEL: SRA. LENY NASCIMENTO DA MOTTA PASSOS, Diretora Presidente da Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Amazonas – Hemoam** (Of. 015/2008-LP, de 16/05/2008 e anexos, fls. 245/294, vol. 1).

4.6.1 **Justificativa:** A responsável informou que:

- O processo de implantação do Laboratório de HLA foi planejado com as seguintes etapas: instalações físicas, aquisição de equipamentos, treinamento de recursos humanos, aquisição de insumos, credenciamento do laboratório pelo Ministério da Saúde.

- Os recursos do primeiro convênio firmado com o Ministério da Saúde serviram para construção de prédio para realização dos serviços de internação, atendimento a pacientes, laboratório de análises clínicas, incluindo o laboratório de HLA, estando o prédio em pleno funcionamento.

- A demora da implantação do laboratório de HLA deve-se a licitações fracassadas ou desertas para aquisição de equipamentos, uma vez que os procedimentos são realizados pela Comissão Geral de Licitação do Estado, não havendo descentralização para as fundações.

- A auditoria mencionou que o Hemoam encaminhou amostras para outros Estados, mas não se tratavam de exames para transplante renal e sim cadastramento para captação de doadores para medula óssea.

- Em razão da evolução natural dos métodos laboratoriais (de manual para automatizado), a Fundação Hemoam firmou convênio com o Financiadora de Estudos e Projetos – Finep, para adquirir equipamentos automatizados, incluindo o Luminex, porém foi exigido o início de projeto de infraestrutura, com a devida prestação de contas, que se encontra em fase finalização.

- O laboratório ainda não foi credenciado pelo Ministério da Saúde, o qual propôs que os exames iniciais fossem feitos em conjunto com uma Tutoria Especializada, quando os equipamentos automatizados estivessem em funcionamento e com insumos para realizar no mínimo 300 exames/mês, após o que seria emitido o cadastramento.

- A Fundação Hemoam está tomando providências para funcionamento do laboratório, tendo em vista que solicitou da Secretaria de Estado de Saúde recursos para aquisição de reagentes, um técnico de nível superior e dois técnicos de Patologia Clínica, contratação de uma tutoria especializada para iniciar os primeiros exames para assegurar eficiência e segurança aos resultados e propiciou treinamento de servidores.

- Ainda não há condições de funcionamento do laboratório e esse fato não decorre de inércia ou dolo da responsável.

4.6.2 Análise: A responsável procura justificar-se inicialmente alegando a demora na aquisição dos equipamentos em decorrência de procedimentos licitatórios fracassados e na descentralização da realização dos certames. Todavia, essas contingências operacionais devem ser superadas pelo gestor para que as ações públicas sejam atingidas.

Pondera a responsável que a equipe de auditoria relata situações de amostras de exames de transplante renal, quando se tratam de procedimentos de captação de doadores de medula óssea. No relatório de auditoria, em seu item 2, faz-se menção de que o exame de HLA não é feito em Manaus, por ocasião dos transplantes de rim, sendo realizado em outros Estados, fato este verdadeiro, uma vez que se discute nos autos a não implantação do laboratório de HLA, o qual facilitaria a realização de mais transplantes com a utilização do doador-cadáver.

Em relação às demais justificativas apresentadas pela responsável, verifica-se que retrata a realidade observada pela equipe de auditoria em agosto de 2007, pois naquela oportunidade havia projeto de aquisição do aparelho Luminex que realiza procedimentos de forma automatizada e que os recursos necessários seriam destinados por meio de convênio com o Finep.

Necessitava-se de pessoal qualificado e aguardava-se a presença de técnicos do Ministério da Saúde para avaliação inicial do processo de implantação do laboratório.

Os recursos destinados pelos Convênios 3024/2000 e 4314/2001 destinaram recursos de R\$ 68.586,00 e R\$ 44.154,00, para aquisição de equipamentos para funcionamento do laboratório, cujos procedimentos seriam feitos de forma manual, procedimento esse não mais indicado pelo Ministério da Saúde (fls. 260/264, 266, 274).

A partir desse ponto, a aquisição de equipamento para procedimento automatizado e treinamento de recursos humanos para sua utilização passou a ser fundamental para o processo de credenciamento do laboratório.

Verifica-se que após a visita técnica do Ministério da Saúde realizada em fevereiro de 2008 para avaliação do laboratório, que resultou em adequações para continuidade da avaliação, tais como aquisição de geladeira, de insumos de para testes, de ajustes na estrutura de portas do laboratório, a responsável, em expediente datado de 03/03/2008, solicitou recursos da Secretaria Estadual de Saúde para atendimento das exigências, bem como apresentou um cronograma das etapas seguintes do processo (fls. 287/288, vol. 1).

Foram solicitados também recursos humanos conforme expedientes de maio de 2008 (fls. 291/292, vol. 1) e autorizada a realização de treinamento de pessoal no mesmo mês acima (fls. 283/285, vol. 1).

Parece-nos que as providências para se alcançar resolutividade do laboratório de histocompatibilidade passaram a se desenrolar somente após março de 2008, as quais estão na dependência da Secretaria Estadual de Saúde para sua implementação, conforme resumo apresentado à fl. 294, vol. 1.

Nesse ponto, a questão deixa de ser meramente técnica-operacional para ser de política pública de saúde, uma vez a Fundação Hemoam não teria ingerência sobre tais decisões, principalmente porque necessita de recursos orçamentários e financeiros para conclusão da implantação do laboratório.

Diante do exposto, não vislumbramos, nesse momento, responsabilidade subjetiva da responsável acima, todavia, entendemos ser cabível determinação à Secretaria Estadual de Saúde e à Fundação Hemoam, que implementem ações necessárias e suficientes para implantação e funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade, inclusive com fixação de um cronograma oficial para esse feito, tendo em vista que foram destinados recursos através dos Convênios 3024/2000 e 4314/2001, firmados entre o Ministério da Saúde e Fundação a Hemoam, para atendimento daquela finalidade, sob pena de instauração de tomada de contas especial.

4.7. OCORRÊNCIA: Não realização de transplantes renais de doador cadáver, por falta de implantação de laboratórios especializados para realização de exames pré-transplante (sorologia e HLA) e de monitoramento pós-operatório, fato que só dá duas alternativas para os pacientes renais crônicos, conseguirem um doador vivo compatível ou submeterem-se de forma permanente à hemodiálise, comprometendo a qualidade e a própria vida desses pacientes, uma vez que entre 2006/2007 faleceram mais de 76 pacientes renais crônicos, inobservando-se os princípios da dignidade da pessoa humana e da saúde com um direito do cidadão e dever do Estado, na forma do artigo 3º da Constituição Republicana c/c art. 2º, parágrafo único, e art. 10 da Lei 9.434/1997, com redação da Lei 10.211/2001 e art. 2º da Lei 8080/90.

- **RESPONSÁVEL: SR. WILSON DUARTE ALECRIM, Secretário Estadual de Saúde do Amazonas** (Defesa datada de 21/05/2008 e anexos, fls. 418/572, vol. 2).

4.7.1 Justificativa: O responsável informou que:

- A implantação de uma nova técnica ou procedimento requer por parte de todos os envolvidos um conjunto de esforços para que a área física, equipamentos, pessoal treinado e insumos possam estar disponíveis e que quando se trata de implantação de tecnologia para procedimentos com a vida humana e de alta complexidade, isso deve ser feito com esmero, responsabilidade e certeza de que não haverá malefício às pessoas.

- A tecnologia de transplante é difícil e tal procedimento somente é feito na Região Norte no Pará e Amazonas.

- A evolução natural para um programa de transplante renal é iniciar com o doador vivo, adquirir segurança e bons resultados para depois seguir com transplante de doador cadáver e que o Amazonas está seguindo esse caminho.

- Para otimizar os recursos humanos, equipamentos e insumos o laboratório de HLA não servirá somente para transplante renal, mas todos os demais exames que demandam o exame.

- Em 2006, houve crescimento de 55,17% de transplantes de rim, em relação ao ano de 2005 e que os números de 2007 são satisfatórios.

- O Amazonas é o 19º com pacientes em Lista de Espera do Ministério da Saúde, dos 21 Estados que fazem transplante renal e que apesar do fato constituir um problema não representa a magnitude expressada pela auditoria.

- Há esforço no sentido de dotar o Estado do Amazonas de meios seguros e melhores para realização dos chamados procedimentos de alta complexidade, onde se enquadram o HLA e transplante renal.

4.7.2 Análise: O Ministério da Saúde ao firmar os Convênios nº 3024/2000 e 4314/2001 com a Fundação Hemoam, objetivava a instalação do laboratório de HLA, o qual realizaria diversos tipos de exames necessários em transplantes de órgãos, conforme analisado no item 4.6.2.

Todavia, observa-se que a implantação e a instalação do referido laboratório ficam atreladas também às políticas de saúde pública do Governo do Estado do Amazonas, uma vez que a realização de transplantes de doador cadáver necessita, no caso analisado, da efetiva operacionalização dos exames especializados, conforme análise feita no item 2 do Relatório de Auditoria (fls. 90/91, vol. Principal).

Nesse sentido, o exame procedido no item 4.6.2 dessa instrução demonstra que os procedimentos para implantação do laboratório de HLA caminham de forma lenta, onde se procurou compromissos maiores somente a partir de março de 2008.

Em relação aos dados apresentados pelo responsável, a equipe de auditoria demonstrou com informações fornecidas pela própria Susam a evolução dos transplantes de rim nos anos de 2002 a 2007, comparativamente com a lista de espera (fl. 90, vol. Principal).

A evolução de 55,7% nos transplantes renais, considerada significativa pelo responsável, quando representada por número absolutos não espelha essa realidade, pois em 2005, ocorreram 16 transplantes, nove a menos que em 2004 (23 transplantes).

Em relação à preocupação com o estado de saúde dos pacientes, os quais não podem ser submetidos a procedimentos de alta tecnologia, sem a segurança devida, concordamos com o responsável, todavia, não se pode ficar inerte ao fato de no período de 2006 ao término do primeiro semestre de 2007, terem falecidos 76 pacientes crônicos renais cadastrados, dados esses que contrastam com tal discurso (fls. 253/254, Anexo I, vol. I).

A partir desses dados, passa-se a compreender a razão de no ano de 2004 a Lista de Espera ter o número de 496 pacientes e em 2006, esse número ter caído para 337, e em 2007, 352, quando nesses últimos três anos, ocorreram 54 transplantes de rim no total. Ora, se a tendência é o cadastramento de novos pacientes para espera em fila e o número de transplantados estar na ordem mencionada, conclui-se que muitos pacientes estão indo a óbito nesse período.

São esses os números indicados pela própria Susam, os quais consta do Relatório de Auditoria, que fundamentaram as conclusões da Equipe de Auditoria.

Nesse sentido, não acolhemos a justificativa apresentada pelo responsável e entendemos que sua conduta é punível com aplicação de multa.

4.8. OCORRÊNCIA: Em razão da falta de determinação de implantação de sistemática procedimental para que o Hemoam realize exames de pré-operatório e de monitoramento em pacientes que necessitem de transplante e transplantados, para dar resolatividade ao laboratório de HLA, a fim de atender o que determina os princípios da eficiência e economicidade estabelecidos nos artigos 37, caput, e 70 da Constituição Republicana.

- **RESPONSÁVEL: SR. WILSON DUARTE ALECRIM, Secretário Estadual de Saúde do Amazonas** (Defesa datada de 21/05/2008 e anexos, fls. 418/572, vol. 2).

4.8.1 Justificativa: O responsável reproduziu a mesma justificativa da Presidente da Fundação Hemoam mencionada no item 4.6.1.

4.8.2 Análise: No exame realizado no item 4.6.2 desta instrução, acolhemos a justificativa da Presidente da Fundação Hemoam por entendermos que a implantação e funcionamento do laboratório de HLA decorre de vontade política dos órgãos governamentais de saúde e que aquela fundação em razão de não possuir autonomia orçamentária e financeira para adquirir equipamentos e contratar pessoal, não teria condições efetivas de criar e fazer funcionar o laboratório.

Em relação ao dirigente da Secretaria de Saúde, no período em que esteve a frente da gestão pública de saúde do Estado, não temos como acolher a sua justificativa, uma vez que não foram trazidos elementos que possam sanear a sua responsabilidade pelo fato do laboratório ainda não ter sido efetivado.

Na defesa apresentada, o responsável não atentou que a Presidente da Fundação Hemoam ao justificar-se, relaciona como medida para colocação em funcionamento do laboratório a solicitação à Secretaria de Saúde de um técnico de nível superior e dois técnicos de Patologia Clínica, bem como de recursos financeiros.

Reproduzindo apenas aquela providência (fl. 422, Volume 2), o responsável deixou de apresentar fundamentos e documentos que comprovassem que adotou medidas para implementar a instalação e o funcionamento do laboratório de HLA, uma vez que a Presidente da Fundação Hemoam transferiu aquela responsabilidade a sua gestão.

Além do mais, o que se questiona na ocorrência é a falta de determinação de implantação de sistemática procedimental para que a Fundação Hemoam realize os procedimentos de exames pré-operatório e monitoramento em pacientes renais transplantados.

Na auditoria, verificou-se que esses exames não são feitos em Manaus, apesar de o Hemoam reunir recursos humanos, tecnologia e equipamentos para realizá-los, porém não oferece tais serviços em razão da falta de sistematização de rotina procedimental e financeira para atender a demanda (item 3 do Relatório de Auditoria, fl. 92, vol. Principal).

Assim, não acolhemos a justificativa apresentada por ser insubsistente com a ocorrência e entendemos que a conduta do responsável é punível com multa.

4.9. OCORRÊNCIA: Inexistência de órgão estadual incumbido da realização de ações de fiscalização e controle sobre aplicações de recursos aos municípios para utilização e tratamento fora do domicílio intermunicipal (TFDI), considerando a competência fiscalizatória da aplicação dos recursos do SUS conferida à esfera estadual pelo art. 17, inciso II, da Lei 8080/90 e art. 5º, inciso II do Decreto 1.651/95 e destinação de recursos de fonte federal e estadual para custear TFDI nos exercícios de 2006 e 2007.

- **RESPONSÁVEL:** SR. WILSON DUARTE ALECRIM, Secretário Estadual de Saúde do Amazonas (Defesa datada de 21/05/2008 e anexos, fls. 418/572, vol. 2).

4.9.1 Justificativa: O responsável informou que:

- As despesas permitidas com financiamento TFD são aquelas relativas a transporte aéreo, terrestre e fluvial, ajuda de custo aos pacientes e acompanhantes na forma estabelecida pela Portaria 55/99-SAS/MS, devendo ser autorizadas de acordo com as disponibilidades orçamentária e financeira dos gestores estaduais e municipais.

- No Amazonas, até 2004, esses recursos foram alocados na Programação Pactuada Integrada – PPI, contemplando apenas financiamento de despesas realizadas pelo Estado (TFD Interestadual).

- Em 2005, com a aprovação da nova PPI pela Comissão Intergestores Bipartite, foi contemplado o TFDI, com saldo de recursos daquele exercício (R\$ 773.085,50), os quais foram distribuídos entre os municípios de gestão plena e não plena, sendo R\$ 486.587,50, transferidos fundo-a-fundo para estes últimos, uma vez que os primeiros recebem diretamente do Fundo Nacional de Saúde.

- A partir de 2006, os recursos alocados na PPI ficaram condicionados à apresentação de produção devidamente registrada no Sistema de Informação Ambulatorial – SIA/SUS para efeito de liberação de recursos, segundo os registros obtidos nos Relatórios de Crédito, bem como cadastramento da unidade de referência.

- Nos recursos recebidos fundo-a-fundo, a prestação de contas é apresentada, no caso dos municípios, aos Conselhos Municipais de Saúde e demais órgãos de controle interno e externo do poder público, e dessa forma os valores transferidos em outubro de 2006 devem ter sido comprovados.

- O Departamento de Regulação, Controle e Avaliação Assistencial da Secretaria Estadual de Saúde não recebeu nenhuma denúncia que motivasse fiscalização.

4.9.2 Análise: O responsável tratou da questão de prestação de contas dos recursos transferidos para custear despesas do TFDI, sem apresentar qualquer esclarecimento ou justificativa da inexistência de órgão estadual incumbido da realização de ações de fiscalização e controle daqueles recursos.

Nos trabalhos de auditoria não se localizou um órgão ou procedimentos sistematizados para o controle daqueles recursos transferidos.

Em relação à sistemática de informações do TFDI no sistema SIA/SUS, verificou-se naquela oportunidade que não havia produção relativa a pacientes encaminhados para tratamento fora do domicílio pelos municípios (fls. 169/170, Anexo I).

Em razão do controle e da fiscalização inexistirem, não se pode afirmar que houve tratamento fora do domicílio de pacientes encaminhados pelos municípios, muito menos prestação de contas que comprove a regular utilização daqueles recursos. Assim, não acolhemos a justificativa apresentada pelo responsável e sua conduta é punível com aplicação de multa.

5. CONCLUSÃO

Após a realização da inspeção e da análise das razões de justificativa dos responsáveis e ratificando-se as conclusões colecionadas no Relatório de Auditoria, verifica-se que as políticas públicas de saúde relativas aos doentes crônicos, em especial aos renais, hepáticos, e aqueles sob tratamento fora do domicílio, necessitam de melhorias na sua execução para evitar as ocorrências relatadas nessa representação e propiciar uma qualidade de vida digna e possibilidade de tratamento efetivo para minimizar as enfermidades carregadas por esses pacientes, os quais lutam em condições de desigualdade contra o sistema e as limitações físicas para exercerem o seu direito natural à vida.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, propomos o encaminhamento dos autos ao Ministro-Relator com a seguinte proposta:

I) Conhecer da Representação, uma vez que atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 237, inciso VI do RI/TCU e 132, inciso VI da Resolução 191/2006, para no mérito considerá-la parcialmente procedente.

II) Acolher as razões de justificativa da responsável Leny Nascimento da Motta Passos, Diretora Presidente da Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Amazonas – Hemoam.

III) Não acolher as razões de justificativa dos responsáveis abaixo arrolados, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei nº 8.443/92:

1) Sr. Wilson Duarte Alecrim, Secretário Estadual de Saúde:

Ocorrências:

a) Em razão da não realização de transplantes renais de doador cadáver, por falta de implantação de laboratórios especializados para realização de exames pré-transplante (sorologia e HLA) e de monitoramento pós-operatório, fato que só dá duas alternativas para os pacientes renais crônicos, conseguirem um doador vivo compatível ou submeterem-se de forma permanente à hemodiálise, comprometendo a qualidade e a própria vida desses pacientes, uma vez que entre 2006/2007 faleceram mais de 76 pacientes renais crônicos, inobservando-se os princípios da dignidade da pessoa humana e da saúde com um direito do cidadão e dever do Estado, na forma do artigo 3º da Constituição Republicana c/c art. 2º, parágrafo único, e art. 10 da Lei 9.434/1997, com redação da Lei 10.211/2001 e art. 2º da Lei 8080/90.

b) Em razão da falta de determinação de implantação de sistemática procedimental para que o Hemoam realize exames de pré-operatório e de monitoramento em pacientes que necessitem de transplante e transplantados, para dar resolutividade ao laboratório de HLA, a fim de atender o que determina os princípios da eficiência e economicidade estabelecidos nos artigos 37, *caput*, e 70 da Constituição Republicana.

c) Pela falta de planejamento dos serviços de hemodiálise, de modo que, apesar da existência de vaga, existem pacientes em listas de espera, sem fruição de terapia renal substitutiva, conforme disposto no art. 6º da Constituição Federal, art. 2º e 5º, III, da Leiº 8.080/90.

d) Pela quantidade de atendimentos de hemodiálise realizados na Clínica Renal (aproximadamente 350) estar muito superior ao limite máximo estabelecido pelo art. 2º, § 1º da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004;

e) Pela inexistência de órgão estadual incumbido da realização de ações de fiscalização e controle sobre aplicações de recursos aos municípios para utilização e tratamento fora do domicílio intermunicipal (TFDI), considerando a competência fiscalizatória da aplicação dos recursos do SUS conferida à esfera estadual pelo art. 17, inciso II, da Lei 8080/90 e art. 5º, inciso II do Decreto 1.651/95 e destinação de recursos de fonte federal e estadual para custear TFDI nos exercícios de 2006 e 2007.

2) Srª Maria Rita Miranda Leite, Diretora Geral da Central de Medicamentos do Amazonas – Cema:

a) Pela falta, nos estoques da Cema, de 9 (nove) unidades do produto PEGINTERFERON ALFA-2A SOL. INJ 180 MCG/ML SC 1 ML FR./AMP, conforme contagem física feita *in loco* pela equipe de auditoria, cotejada com o demonstrativo de estoque do produto, caracterizando descontrole dos estoques, contrariando o Inciso V, do art. 6º e art. 93 do Decreto-lei 200 c/c arts. 145 do Decreto 93.872/86;

b) Pela existência de diversos medicamentos com prazo de validade vencido, inobservando o Inciso V, do art. 6º e art. 93 do Decreto-lei 200 c/c Arts. 145 do Decreto 93.872/86, conforme planilha:

Medicamento	Quantidade perdida
Carbidopa 50MG +Levodopa 200MG Comp	665
Ciclosporina So. Oral Gotas 100 Mg/ML Fr	2
Complemento Alimentar p/ Fenilcetonuria PKU 1	2
Complemento Alimentar p/ Fenilcetonuria PKU 3	131
Imunoglobina anti-hepatite B 1.000 UI Sol. Inj. Fr.	7
Interferon Alfa PO p/ Sol. Inj 3.000 UI Fr./AMP	7
Lamotrigina 50 MG Comp. Sulc.	310
Toxina Tipo A de clostridium botulim sol. Inj. 100 ui fr./amp	2

3) Sr^a Angélica Karla Jansen Fernandes, Farmacêutica do Programa Estadual de Medicamentos Excepcionais-Proeme:

a) Pela falta, nos estoques da Cema, de 9 (nove) unidades do produto PEGINTERFERON ALFA-2A SOL. INJ 180 MCG/ML SC 1 ML FR./AMP, conforme contagem física feita *in loco* pela equipe de auditoria, cotejada com o demonstrativo de estoque do produto, caracterizando descontrole dos estoques, contrariando o Inciso V, do art. 6º e art. 93 do Decreto-lei 200 c/c arts. 145 do Decreto 93.872/86;

b) Pela existência de diversos medicamentos com prazo de validade vencido, inobservando o Inciso V, do art. 6º e art. 93 do Decreto-lei 200 c/c arts. 145 do Decreto 93.872/86, conforme planilha:

Medicamento	Quantidade perdida
Carbidopa 50MG +Levodopa 200MG Comp	665
Ciclosporina So. Oral Gotas 100 Mg/ML Fr	2
Complemento Alimentar p/ Fenilcetonuria PKU 1	2
Complemento Alimentar p/ Fenilcetonuria PKU 3	131
Imunoglobina anti-hepatite B 1.000 UI Sol. Inj. Fr.	7
Interferon Alfa PO p/ Sol. Inj 3.000 UI Fr./AMP	7
Lamotrigina 50 MG Comp. Sulc.	310
Toxina Tipo A de clostridium botulim sol. Inj. 100 ui fr./amp	2

4) Sr. Antônio Evandro Melo de Oliveira, Diretor-Presidente da Fundação de Vigilância em Saúde, pela quantidade de atendimentos de hemodiálise realizados na Clínica Renal (aproximadamente 350) estar muito superior ao limite máximo estabelecido pelo art. 2º, § 1 da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004.

III) Autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, caso não seja atendida a notificação;

IV) Determinar a Secretaria Estadual de Saúde que:

a) Envide esforços para instituição de órgão estadual incumbido da realização de ações de fiscalização e controle sobre aplicações de recursos aos municípios para utilização e tratamento fora do domicílio intermunicipal (TFDI), considerando a competência fiscalizatória da aplicação dos recursos do SUS conferida à esfera estadual pelo art. 17, inciso II, da Lei 8080/90 e art. 5º, inciso II do Decreto 1.651/95 e destinação de recursos de fonte federal e estadual para custear TFDI nos exercícios de 2006 e 2007.

b) Por intermédio da Comissão Intergestores Bipartite do Amazonas (CIB/AM), defina estratégia de utilização com o estabelecimento de critérios, rotinas e fluxos para execução do TFD Intermunicipal, criando Manual próprio ou introduzindo em capítulo específico no atual Manual de TFD Estadual, a fim de cumprir o que estabelece o art. 5º da Port./SAS/nº 55/99;

c) Promova os meios de efetuar os pagamentos dos serviços de hemodiálise em conformidade com o disposto no Cronograma de Desembolso do Fundo Nacional de Saúde (em sessenta dias), em atendimento ao disposto no Inciso V, do art. 6º e art. 93 do Decreto-lei 200 c/c Arts. 145 do Decreto 93.872/86.

d) Tome providências junto à Clínica Renal de Manaus, para que faça adequações estruturais, funcionais e técnicas, no sentido de ajustar-se ao número de pacientes em hemodiálise estabelecido pelo art. 2º, § 1 da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004, fixando-se prazos razoáveis para seu cumprimento, ou faça encaminhamento dos pacientes excedentes a outras clínicas, sem prejuízo da continuidade dos tratamentos.

e) Implemente ações necessárias e suficientes para implantação e funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade, inclusive com estabelecimento de um cronograma oficial para esse feito, tendo em vista que foram destinados recursos através dos Convênios 3024/2000 e 4314/2001, firmados entre o Ministério da Saúde e a Fundação Hemoam, para atendimento daquela finalidade e que até a presente data não logrou resolutividade, sob pena de instauração de tomada de contas especial.

f) Promova a compra dos medicamentos excepcionais, no devido tempo e na forma da legislação pertinente, a fim de que não haja solução de continuidade nas dispensações aos pacientes, por conta de atrasos em licitações e na entrega de medicamentos por fornecedores, mantendo estoque de segurança planejado para evitar a descontinuidade do fornecimento.

IV) Determinar à Fundação de Vigilância Sanitária do Amazonas que tome providências junto à Clínica Renal de Manaus, para que faça adequações estruturais, funcionais e técnicas, no sentido de ajustar-se ao número de pacientes em hemodiálise estabelecido pelo art. 2º, § 1 da Resolução RDC nº 154 – Anvisa, de 15/06/2004, fixando-se prazos razoáveis para seu cumprimento, sem prejuízo da continuidade dos tratamentos.

V) Determinar à Fundação Hemoam que implemente ações necessárias e suficientes para implantação e funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade, inclusive com estabelecimento de um cronograma oficial para esse feito, tendo em vista que foram destinados recursos através dos Convênios 3024/2000 e 4314/2001, firmados entre o Ministério da Saúde e a Fundação Hemoam, para atendimento daquela finalidade e que até a presente data não logrou resolutividade, sob pena de instauração de tomada de contas especial.

VI) Arquivar o processo.”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Esta representação preenche os requisitos de admissibilidade aplicáveis, podendo ser conhecida.

2. Registre-se que o processo originou-se da participação de servidores da Secex/AM em audiência pública realizada na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas no dia 16/5/2006 para tratar de possíveis irregularidades no atendimento prestado pelo SUS a pacientes portadores de doenças crônicas.

3. Com base nas informações obtidas, a unidade técnica realizou inspeção.

4. Das questões inicialmente trazidas ao conhecimento do Tribunal, parte foi considerada elidida, conforme sintetizado no item 3 do relatório supra, posicionamento que este Relator acompanha.

5. Restaram pendentes de elucidação os indícios de irregularidade sintetizadas a seguir, que foram objeto de audiência dos responsáveis:

a) quantidade de atendimentos de hemodiálise realizados na Clínica Renal (aproximadamente 350) superior ao limite máximo estabelecido pelo art. 2º, § 1º, da Resolução RDC 154 – Anvisa, de 15/6/2004;

- b) falta de planejamento dos serviços de hemodiálise, caracterizada pela existência de pacientes em lista de espera, sem fruição de terapia renal substitutiva, apesar da existência de vaga;
 - c) falta, nos estoques da Cema, de 10 (dez) unidades do produto PEGINTERFERON ALFA-2A SOL. INJ 180 MCG/ML SC 1 ML FR./AMP;
 - d) existência de diversos medicamentos com prazo de validade vencido;
 - e) falta de regularidade no fornecimento de diversos medicamentos;
 - f) não funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade (HLA), apesar dos repasses dos recursos federais pelos Convênios 3024/2000 e 4314/2001, firmados com o Ministério da Saúde;
 - g) não realização de transplantes renais de doador cadáver, por falta de implantação de laboratórios especializados para realização de exames pré-transplante (sorologia e HLA) e de monitoramento pós-operatório;
 - h) falta de determinação no sentido de implantar-se sistemática procedimental para que o HEMOAM realizasse exames de pré-operatório e de monitoramento em pacientes que necessitavam de transplante e transplantados;
 - i) inexistência de órgão estadual incumbido da realização de ações de fiscalização e controle sobre aplicações de recursos para tratamento fora do domicílio intermunicipal (TFDI), considerando a competência fiscalizatória da aplicação dos recursos do SUS conferida à esfera estadual pela Lei 8.080/90.
6. Dessas questões, a Secex/AM acolheu as justificativas referentes à falta de regularidade no fornecimento de medicamentos (item 4, alínea “e”, retro) e ao não funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade (item 4, alínea “f”, retro).
7. A meu ver, não há reparo a fazer aos exames procedidos pela Secex/AM acerca dessas ocorrências, motivo pelo qual considero adequadas as conclusões formuladas.
8. No tocante aos demais indícios elencados no item 4 supra (alíneas “a” / “d” e “g” / “i”), a unidade técnica não aceitou as justificativas encaminhadas e propôs a aplicação de multa aos responsáveis.

9. Lamento por divergir, mas penso que a solução sugerida não se mostra apropriado diante do contexto que emerge dos trabalhos de fiscalização em tela.

10. O atendimento a portadores de doenças crônicas é um dos setores mais problemáticos da área de saúde na quase totalidade dos Estados da Federação.

11. Por um lado, tem-se que o tratamento a esses pacientes envolve, entre outros aspectos críticos, a dispensação de medicamentos de custo elevado, a alta especialização das equipes de profissionais e a dependência operacional a meios tecnológicos e a estruturas de porte complexo. Por outro lado, sabe-se que os gestores são confrontados a todo momento com a limitação dos recursos financeiros alocados e as consequências dessa limitação no funcionamento dos serviços.

12. Assim, há que se reconhecer que as dificuldades constatadas na implantação de laboratórios especializados, de sistemática procedimental e de órgão para fiscalizar a utilização do TFDI (item 4, alíneas “g”, “h” e “i”, retro) decorreram, em parcela significativa, das carências de recursos financeiros, humanos e materiais que atingem o setor, não podendo ser tributadas exclusivamente aos gestores estaduais.

13. Também deve ser considerado que outras falhas detectadas pela fiscalização da unidade técnica tiveram origem em fatores que não se encontravam sob estrito controle dos gestores.

14. Nessa categoria, pode-se incluir as deficiências na distribuição dos atendimentos de hemodiálise (item 4, alíneas “a” e “b”). Essa questão é, em parte, influenciada pela demanda dos pacientes, que, por vezes, exigem ser atendidos em determinados serviços, ou por sua localização geográfica, ou por sua reputação, entre outros requisitos. Há que se lembrar também que determinados pacientes somente podem ser atendidos em determinados tipos de equipamentos, os quais não são ofertados de maneira homogênea pela rede de saúde. Ressalte-se ainda, nesse particular, que a oferta de serviços é fortemente dependente do setor privado, porque exige investimento intensivo na

aquisição e manutenção de equipamentos, e, por conseguinte, tal oferta é afetada por questões de mercado.

15. Do mesmo modo, penso que há demonstração nos autos de que as responsáveis pela área de farmácia da secretaria estadual não detinham meios suficientes para impedir o vencimento no prazo de validade dos medicamentos apontados pela equipe da Secex/AM (item 4, alínea “d”). Como demonstrado nas justificativas, em alguns casos, tratava-se de medicamentos específicos com aquisição direcionada a atender pacientes cadastrados, os quais, no entanto, acabaram por abandonar o tratamento. Note-se também que foram encaminhados elementos que demonstram ter havido esforço, ainda que sem êxito, no sentido de remanejar os medicamentos restantes. Em outros casos, deve ser considerado que os medicamentos haviam sido recebidos de outras unidades da federação em época próxima ao vencimento do prazo de validade.

16. Quanto ao extravio de dez unidades do medicamento Peginterferon (item 4, alínea “c” - valor posteriormente alterado para nove), observo que as divergências entre os relatórios examinados pela equipe de Inspeção da Secex/AM e aqueles ora apresentados pelas responsáveis lançam dúvidas sobre a fidedignidade dos dados utilizados por ambas as partes para quantificação dos estoques remanescentes do produto. Nessa situação e com as informações disponíveis, não vejo como definir com precisão a responsabilidade das servidoras ouvidas em audiência.

17. Por sua vez, a dúvida suscitada evidencia deficiências estruturais nos sistemas de controle da área de medicamentos do Estado, em especial no aplicativo informatizado e nos procedimentos adotados. Destaque-se, por fim, que há notícia nos autos de que estavam sendo envidados esforços para corrigir tais deficiências (item 4.3.1 do relatório).

18. Pelas razões expostas, penso que a proposta de aplicação de multa aos responsáveis se revista de rigor excessivo, incompatível com o contexto ora traçado.

19. A meu ver, torna-se mais produtivo fazer as determinações sugeridas pela unidade técnica, procedendo-se a pequenos ajustes, bem assim determinar-se aos setores competentes do Ministério da Saúde que efetuem o acompanhamento das providências a serem adotadas futuramente para solucionar os problemas apurados.

20. Feitas essas considerações, cumpre considerar esta representação, no mérito, parcialmente procedente.

Ante o exposto, submeto a este Colegiado o acórdão que ora apresento.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

ACÓRDÃO Nº 895/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC-015.749/2007-3

2. Grupo II - Classe VII – Representação.

3. Responsáveis: Wilson Duarte Alecrim, Secretário Estadual de Saúde no Amazonas (CPF 005.521.782-68); Antonio Evandro Melo de Oliveira, Diretor-Presidente da Fundação de Vigilância em Saúde (CPF 042.620.182-53); Leny Nascimento da Motta Passos, Diretora Presidente da Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Amazonas (Hemoam) (CPF 034.842.462-00); Maria Rita Miranda Leite, Diretora-Geral da Central de Medicamentos do Amazonas (Cema)

(CPF 135.156.242-87); Angélica Karla Jansen Fernandes, Farmacêutica do Programa Estadual de Medicamentos Excepcionais (Proeme) (CPF 692.047.723-87).

4. Unidade: Secretaria de Estado da Saúde do Amazonas.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/AM.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex/AM versando sobre possíveis irregularidades no atendimento prestado pela Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas (Susam) aos portadores de doenças crônicas no âmbito do Sistema Único de Saúde, conforme relatado em Audiência Pública ocorrida na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas em 16/5/2006,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. conhecer desta representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas que:

9.2.1. envide esforços para implantar em sua estrutura organizacional unidade incumbida da realização de ações de fiscalização e controle sobre aplicações de recursos aos municípios para utilização em tratamento fora do domicílio intermunicipal (TFDI), considerando a competência fiscalizatória da aplicação dos recursos do SUS conferida à esfera estadual pelo art. 17, inciso II, da Lei 8080/90 e art. 5º, inciso II, do Decreto 1.651/95;

9.2.2. por intermédio da Comissão Intergestores Bipartite do Amazonas (CIB/AM), defina a estratégia de utilização, bem como estabeleça os critérios, rotinas e fluxos, para execução dos recursos destinados a TFDI, criando manual próprio ou introduzindo o tópico em capítulo específico no atual Manual de TFD Estadual, a fim de cumprir o que estabelece o art. 5º da Port./SAS 55/99;

9.2.3. promova os meios de efetuar os pagamentos dos serviços de hemodiálise em conformidade com o disposto no Cronograma de Desembolso do Fundo Nacional de Saúde em atendimento ao disposto nos arts. 6º, inciso V, e 93 do Decreto-lei 200/67 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/86;

9.2.4. adote providências junto à Clínica Renal de Manaus, para que o estabelecimento faça adequações estruturais, funcionais e técnicas, no sentido de ajustar-se ao número de pacientes em hemodiálise estabelecido pelo art. 2º, § 1º, da Resolução RDC 154-Anvisa, de 15/6/2004, fixando prazos razoáveis para seu cumprimento, ou faça encaminhamento dos pacientes excedentes a outras clínicas, sem prejuízo da continuidade dos tratamentos;

9.2.5. implemente ações necessárias e suficientes para implantação e funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade, inclusive com estabelecimento de um cronograma oficial para esse feito, tendo em vista a destinação de recursos federais via convênios firmados entre o Ministério da Saúde e a Fundação Hemoam, para atendimento daquela finalidade;

9.2.6. promova a compra dos medicamentos excepcionais, no devido tempo e na forma da legislação pertinente, a fim de que não haja solução de continuidade nas dispensações aos pacientes, por conta de atrasos em licitações e na entrega de medicamentos por fornecedores, mantendo estoque de segurança planejado para evitar a descontinuidade do fornecimento;

9.3. determinar à Fundação de Vigilância Sanitária do Amazonas que adote providências junto à Clínica Renal de Manaus, para que o estabelecimento faça adequações estruturais, funcionais e técnicas, no sentido de ajustar-se ao número de pacientes em hemodiálise estabelecido pelo art. 2º, § 1º da Resolução RDC 154-Anvisa, de 15/6/2004, fixando prazos razoáveis para seu cumprimento, sem prejuízo da continuidade dos tratamentos.

9.4. determinar à Fundação Hemoam que implemente ações necessárias e suficientes para implantação e funcionamento do Laboratório de Histocompatibilidade, inclusive com estabelecimento de um cronograma oficial para esse feito, tendo em vista a destinação de recursos federais via convênios firmados entre o Ministério da Saúde e a Fundação Hemoam, para atendimento daquela finalidade;

9.5. determinar à Secretaria de Assistência à Saúde (SAS), à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) que, no âmbito de suas esferas de competência, efetuem o acompanhamento das providências adotadas pela Secretaria Estadual de Saúde do Amazonas, para solucionar as questões objeto das determinações contidas nos itens 9.2 a 9.4 deste acórdão;

9.6. dar ciência deste acórdão aos responsáveis, e

9.7. arquivar este processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0895-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 024.376/2008-6 [Apenso: TC 025.225/2009-4]

Natureza: Auditoria.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES.

Responsáveis: Carla Andrea Moraes Teixeira Bermudes (813.967.167-34); Fernando Cesar Gomes Vieira (561.707.007-00); Flavio Nabih Nastas (028.179.139-22); Jose Maurício Lenzi da Silva (453.193.677-91); Nelson Nabih Nastas (241.567.369-20); Rafael Machado Duarte (315.918.096-49); Robson Carneiro Guimarães (663.978.557-91) e NBC Arquitetura e Construções Ltda. (80.336.985/0001-60).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. MEDIDA CAUTELAR. AGRAVO. REVOGAÇÃO PARCIAL. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA COM RELAÇÃO A ALGUNS ITENS.

NECESSIDADE DE AJUSTES COM RELAÇÃO AOS DEMAIS ITENS DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. DETERMINAÇÕES. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. FISCALIZAÇÃO A SER EFETUADA PELA SECOP-3. ENVIO DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO, A TÍTULO DE SUBSÍDIO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada nas obras de construção do edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES – TRT/ES, localizado na Enseada do Suá, em Vitória/ES (fls. 10/35)

2. Como resultado da fiscalização exercida, com amparo no art. 276 do RITCU, foi adotada medida cautelar, comunicada ao Plenário, em 14/10/2009, por meio da qual determinou-se ao TRT/ES que se abstinhasse de homologar a Concorrência nº 1/2009, bem assim de adjudicar seu objeto, até que este Tribunal se pronunciasse definitivamente acerca da regularidade dos itens de preço da obra da 3ª fase de construção do edifício-sede do órgão.

3. Transcrevo, a seguir, o despacho exarado às fls. 161/163, que fundamentou o aludido provimento:

“Trata-se de relatório de auditoria, realizada em cumprimento ao Acórdão 461/2008-Plenário, no período de 1º/9/2008 a 21/11/2008, nas obras de construção do edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região – TRT/ES, localizado na Enseada do Suá, em Vitória/ES.

2. Conforme consta dos autos, a construção do empreendimento, com área total de 50.566,24 m², constituído de dois blocos e cerca de 672 vagas na garagem, propiciará uma melhoria significativa na acomodação dos diversos setores do órgão.

3. A presente fiscalização, dando continuidade à auditoria realizada no exercício anterior (TC 004.953/2007-9), teve por objeto o exame dos seguintes contratos e processos licitatórios:

a) execução do contrato nº 19/2006, firmado com a NBC – Arquitetura e Construções Ltda. para a elaboração do projeto executivo da obra, em decorrência da tomada de preços nº 1/2006;

b) concorrência nº 1/2007, relativa à contratação da 2ª etapa das obras de construção do edifício-sede do TRT/ES (fundações e parte do SPDA);

c) execução do contrato nº 32/2007, firmado com a empresa Delta Construções S.A. como resultado da concorrência nº 1/2007;

d) concorrência nº 1/2008, referente à contratação da 3ª etapa das obras de construção do edifício-sede do TRT 17ª Região, orçada em R\$ 106.938.915,98.

4. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 4.669.560,35 e corresponde aos pagamentos efetuados na execução dos contratos nºs 19/2006 (R\$ 696.715,88) e 32/2007 (R\$ 3.972.844,47). Além disso, foi verificada a conformidade do edital da Concorrência nº 1/2008, tendo a 3ª etapa do empreendimento, como já salientado, sido orçada em R\$ 106.938.915,98.

5. Assim, em virtude da auditoria efetuada, constatou-se a regularidade da execução dos contratos nºs 19/2006 e 32/2007 e da concorrência nº 1/2007.

6. No que concerne, todavia, à concorrência nº 1/2008, ante a constatação de falhas no orçamento elaborado pelo TRT 17ª Região, com aparente sobrepreço da ordem de 6,7% (quadro à fl. 30), foi proposta pelo Sr. Diretor, com a anuência do titular da unidade técnica, a audiência dos responsáveis (fls. 36/38).

7. Desse modo, nos termos do despacho à fl. 39, autorizei a medida preliminar proposta pela Secex/ES, tendo sido promovida a audiência dos Srs. Robson Carneiro Guimarães, Rafael Machado Duarte, Fernando Cesar Gomes Vieira, José Maurício Lenzi da Silva e Carla Andrea Moraes Teixeira Bermudes, autores do projeto básico constante do processo TRT-MA nº 904/08, para que apresentassem razões de justificativa quanto às impropriedades verificadas no orçamento-base da Concorrência nº 1/2008 (v. Ofícios nºs 77 a 81, de 6/2/2009, fls. 40/44).

8. Ocorre que, por meio do Ofício nº 23, de 18/2/2009 (fls. 61/62), foi informada a esta Corte a revogação do referido certame, com amparo no art. 49 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, uma

vez que a única empresa participante da licitação retirou sua proposta antes do término da fase de habilitação.

9. A instrução às fls. 109/123 refere-se, portanto, à análise do orçamento elaborado, no âmbito da concorrência nº 1/2009, no valor de R\$ 116.362.860,21 (base abril/2009), para as obras da terceira fase da construção do edifício-sede do TRT/ES.

10. Com base no comparativo efetuado pela Secex/ES, foi apontada, com relação à Concorrência nº 1/2008 (R\$106.938.915,98), uma elevação de R\$ 9.423.944,23 no valor orçado pelo órgão, que corresponde a um acréscimo real de cerca de 8,8%, sem que tenha havido alteração significativa nos quantitativos dos serviços, assim como nos preços da construção civil, já que a variação do custo médio nacional, no período compreendido entre outubro/2008 e abril/2009, foi de 3,4% e, no Estado do Espírito Santo foi de 2,5%.

11. E, segundo a unidade técnica, deveria ter havido uma redução de R\$ 2.653.604,96 no valor orçado, consignando, a esse respeito, que o BDI (24,07% para serviços e 14,10% para fornecimento de equipamentos) e a taxa de encargos sociais para mensalistas (100,32%) permaneceram inalterados, na estimativa de preços, e que a taxa de encargos sociais para horistas foi reduzida de 156,16% para 142,03%.

12. Verificou-se, no entanto, significativo aumento de preços em alguns itens do grupo “Introdução” e “Implantação da Obra” (fl. 114), bem assim em itens relacionados ao equipamento “Grua”, que, no orçamento anterior, representavam um total de R\$584.361,02, e, no orçamento atual atingem o montante de R\$ 1.561.794,40 (variação em torno de 167%).

13. Ademais, foi constatada expressiva variação no valor agregado de diversos itens (cfe. tabela à fl. 115), a exemplo da “Carga, Descarga e Transporte de Materiais”, integrante do item “Movimento de Terra e Serviços Correlatos”, que passou de R\$ 167.290,38 para R\$ 1.672.903,85, importando numa variação de 900%.

14. Em se tratando do item “Alvenaria e Outras Vedações”, os aumentos derivaram de alterações nas composições de preços e nas especificações dos serviços (item 41, fl. 116).

15. E, quanto ao item “Impermeabilização”, apurou-se variação nos preços dos serviços da ordem de 25%, como resultado da alteração do preço dos insumos e mudanças nas composições de preços (item 42, fl. 116).

16. E, no tocante aos itens “pavimentação”, “revestimentos”, “divisórias, forros e pisos falsos”, “serralheria”, “instalações elétricas, telecomunicações, aterramentos e proteção contra descargas atmosféricas, segurança predial, automação e supervisão predial”, “instalação contra incêndio”, “instalações especiais”, “instalações de transportes verticais”, e “instalações de ar condicionado, ventilação e exaustão”, os incrementos de custos verificados constam dos quadros às fls. 117/120.

17. Assim sendo, diante das variações de preços observadas, propõe a Secex/ES, em face da iminência da conclusão do procedimento licitatório, que seja adotada medida cautelar, com amparo no art. 276, **caput**, do Regimento Interno do TCU, ‘a fim de que não seja homologada a concorrência nº 1/2009, bem como adjudicado o seu objeto, até que este Tribunal se pronuncie acerca da regularidade do orçamento da obra da 3ª fase de construção do edifício-sede do TRT-17ª Região’.

18. Com efeito, como resultado do comparativo dos preços orçados nas duas concorrências, foram apontados indícios de sobrepreço no tocante a diversos itens da concorrência nº 1/2009, o que denota a ocorrência do **fumus boni juris**.

19. O **periculum in mora** também encontra-se presente, haja vista que a iminente continuidade do procedimento poderá gerar direitos aos licitantes contra o erário, mais onerosos à medida que o processo licitatório se encaminhe para sua homologação e para a adjudicação do seu objeto, motivo pelo qual deve ser concedida a cautelar proposta pela unidade técnica.

20. Ante o exposto:

20.1. Concedo, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, medida cautelar para determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região que se abstenha de homologar a

Concorrência nº 1/2009, bem assim de adjudicar seu objeto, até que este Tribunal se pronunciasse definitivamente acerca da regularidade dos itens de preço da obra da 3ª fase de construção do edifício-sede do TRT – 17ª Região;

20.2. Determino, com fundamento no art. 250, inciso IV, do RITCU, a promoção das audiências propostas no item 60 “a” da instrução de fls. 109/123, do vol. Principal, e o encaminhamento, junto aos ofícios de comunicação das audiências, a título de subsídio para a manifestação dos responsáveis, de cópia do relatório de auditoria, das instruções elaboradas pela unidade técnica e deste despacho.

21. Após prestadas as informações ou vencido o prazo das audiências, determino à Secex/ES que promova, com a devida presteza, a instrução da cautelar e, se possível, até mesmo de mérito, encaminhando os autos ao meu Gabinete, com proposta, se for o caso, das medidas relacionadas com o mérito do feito”.

4. Em decorrência, no entanto, do agravo interposto pelo TRT/ES, os efeitos da cautelar foram limitados, com a sua revogação parcial, “permitindo-se o prosseguimento da licitação até o empenho dos créditos orçamentários, de modo a assegurar, ao TRT da 17ª Região/ES, a utilização da dotação orçamentária específica destinada, no exercício de 2009, às obras de construção do edifício-sede daquela Corte Judiciária, esclarecendo que, por este ato, permanecem suspensos os atos tendentes a resultar na convocação de empresa para assinatura do contrato, bem como os demais atos subsequentes” (v. subitem 9.2. do Acórdão 2.930/2009-Plenário).

5. Na fase atual, trata-se da análise das audiências relativas ao orçamento elaborado pelo TRT 17ª Região para as obras da terceira fase da construção do edifício-sede do órgão, que integra o projeto básico da Concorrência nº 1/2009, cujo objeto é a contratação de empresa de prestação de serviços especializados de engenharia.

6. O exame efetuado pelo AUFC consta da instrução às fls. 254/287, **verbis**:

“2. As audiências, todas com prazo para atendimento de 15 (quinze) dias, foram realizadas por intermédio dos ofícios abaixo relacionados:

Ofício nº	Destinatário	Data Emissão	Data Ciência	Fls.
771/2009	Rafael Machado Duarte	15/10/2009	16/10/2009	136/138
772/2009	Robson Carneiro Guimarães	15/10/2009	16/10/2009	139/141
773/2009	Nelson Nabih Nastas	15/10/2009	20/10/2009	142/144
774/2009	Fernando Cesar Gomes Vieira	15/10/2009	16/10/2009	145/147
775/2009	Nelson Nabih Nastas – Representante da empresa NBC – Arquitetura e Construções Ltda.	15/10/2009	20/10/2009	148/150
776/2009	Flavio Nabih Nastas	15/10/2009	20/10/2009	151/153
777/2009	Jose Maurício Lenzi da Silva	15/10/2009	16/10/2009	154/156

3. O atendimento às audiências se deu por meio dos documentos e nas datas relacionados no quadro abaixo:

Responsável	Data de Protocolo	Localização
Rafael Machado Duarte	28/10/2009	Anexo 10 – fls. 2/565 (com 2 volumes)
Robson Carneiro Guimarães	28/10/2009	Anexo 11 – fls. 2/565 (com 2 volumes)
Nelson Nabih Nastas	28/10/2009	Anexo 12 – fls. 2/565 (com 2 volumes)
Fernando Cesar Gomes Vieira	28/10/2009	Anexo 13 – fls. 3/565 (com 2 volumes)
Nelson Nabih Nastas – Representante da empresa NBC – Arquitetura e Construções Ltda.	04/11/2009	Principal – fls. 172/178
Flavio Nabih Nastas	04/11/2009	Principal – fls. 179/185
Jose Maurício Lenzi da Silva	04/11/2009	Principal – fls. 186/192

4. Compulsando os autos, verifica-se que as razões de justificativas apresentadas pelos membros da equipe técnica de engenharia do TRT – 17ª Região, Srs. Rafael Machado Duarte, Robson Carneiro Guimarães, Fernando César Gomes Vieira e José Maurício Lenzi da Silva, são idênticas. Da mesma forma, as razões de justificativa apresentadas pela NBC – Arquitetura e Construções Ltda. e pelos Srs. Nelson Nabih Nastas e Flávio Nabih Nastas têm o mesmo conteúdo.

II – ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

II-1 – DOS MEMBROS DA EQUIPE TÉCNICA DE ENGENHARIA DO TRT 17ª REGIÃO (FLS. 03/44 – ANEXO 10)

II-1.1 – INTRODUÇÃO (fls. 05/09 – Anexo 10)

Justificativas Gerais

5. Informou-se, inicialmente, que foi realizada consulta a todas as empresas que haviam retirado o edital da Concorrência nº 01/2008, para que apresentassem os motivos de sua não-participação, obtendo-se respostas de apenas duas delas.

6. A empresa **SCHAHIN ENGENHARIA LTDA.**, única empresa que apresentou proposta naquele certame e que a retirou ainda na fase de habilitação, apresentou diversas razões para a sua desistência, acostadas às fls. 47/58 – Anexo 10, abaixo sintetizadas:

- a) as condições de pagamentos previstas impõem um fluxo de caixa fortemente negativo desde o início até quase o final do contrato;
- b) diversos serviços constantes da curva “A” da planilha de orçamento apresentam valor bem abaixo dos praticado no mercado;
- c) o valor global do orçamento do TRT apresenta uma defasagem a menor em torno de 20%;
- d) o quantitativo de pessoal técnico e administrativo e de máquinas e ferramentas previsto na planilha orçamentária do TRT é bastante inferior ao necessário para uma boa execução do contrato;
- e) a utilização de três BDI's dificulta a gestão e remuneração justa dos serviços;
- f) critérios de medições inadequados;
- g) cláusulas contratuais não usuais e exageradas no tocante às multas, critérios de medições e pagamentos.
- h) área do canteiro inferior à necessária;
- i) preço do canteiro por m2 inferior ao de mercado;
- j) mão-de-obra de supervisão e de campo com valores baixos, a exemplo do salário previsto para mestre de obra e chefe de escritório;
- k) grua com preço 50% abaixo do valor de mercado;
- l) BDI de 14,1% imputa toda a responsabilidade pela contratação, aquisição, atendimento às normas, acompanhamentos e prazos, processos extremamente trabalhosos, ao empreiteiro e prevê uma remuneração aviltante de 2%.

7. A empresa **BLOKOS ENGENHARIA LTDA.** apresentou as seguintes razões para a sua não-participação, acostadas às fls. 59/62 – Anexo 10:

- a) defasagem entre preços apresentados pelo TRT e preços de mercado, conforme planilha anexa;
- b) adoção de encargos sociais abaixo dos índices oficiais adotados pelo SINDUSCON/ES, contribuindo para a defasagem de preços;
- c) dificuldade de coleta de preços de alguns itens, como, por exemplo, elevadores, haja vista que as empresas **ATLAS E THYSSENKRUPP** alegaram que não poderiam atender às exigências previstas nas especificações técnicas, devido à incompatibilidade com o tamanho da caixa, instalação da câmara, abertura de portas, etc.;
- d) salários da equipe técnica defasados em relação ao praticado no mercado e pela empresa.

8. Prosseguindo, informou-se que a nova planilha orçamentária foi elaborada com base em cotações de mercado efetuadas nos meses de novembro e dezembro/2008 e com a utilização de preços do SINAPI de 01/2009, atendendo, também, às orientações já emanadas pelo TCU, conforme documentação acostada às fls. 63/77 – Anexo 10.

9. No que se refere à variação do custo da construção, informou-se que as datas-base do SINAPI utilizadas nos dois orçamentos foram as de Julho/2008, para a Concorrência nº 01/2008, e de Janeiro/2009, para a Concorrência nº 01/2009, o que corresponde a uma variação do CUB médio Brasil de 4,42% e do CUB do Estado do Espírito Santo de 4,78%, superior aos valores apresentados no relatório de auditoria, de 3,4% e 2,5%, respectivamente, conforme pode ser observado na documentação acostada às fls. 94/95 – Anexo 10.

Análise

10. Com efeito, a variação do custo médio da construção apurado pelo IBGE – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil entre os meses de julho/2008 e janeiro/2009 (fls. 209/210 – Principal – vol. 1) foi de 5,46% para o Brasil (I0=644,23 e I1=679,41) e de 5,33% para o Estado do Espírito Santo (I0=572,91 e I1=603,45), superiores às variações apontadas na justificativa, com base no CUB, e na instrução anterior, onde foram tomados por base os meses de outubro/08 e abril/09, respectivamente.

11. Dessa forma, considerando a variação do índice no estado, o valor do orçamento deveria ser corrigido de R\$ 104.285.311,06 (valor após as correções realizadas pelo TRT) para R\$ 109.843.718,10 e não para R\$116.362.860,18 como ocorreu. Tal aumento corresponde a uma elevação real de 5,93%, embora não tenha havido aumento de quantitativos que o justifique.

II-1.2 – ACERCA DA ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS DA CONCORRÊNCIA Nº 01/2008 (fls. 09/11 – Anexo 10)

i – laboratório de concreto – ensaio de compressão – corpo de prova (fls. 07/08 – Anexo 10)

Justificativas

12. O valor adotado para esse item foi retirado do Informativo SBC e de orçamento apresentado pela empresa FALCÃO BAUER (fls. 97/98 – Anexo 10). Conforme se verifica nos documentos mencionados, o preço desse item específico referia-se apenas aos insumos. No orçamento da FALCÃO BAUER fica claro que o valor da mão-de-obra despendida no ensaio não está incluído. Ao fim, a equipe do TRT manifesta entendimento de que a sua composição está correta.

Análise

13. O orçamento apresentado pela FALCÃO BAUER se deu no âmbito da execução das fundações do prédio do TRT 17ª, por solicitação da empresa DELTA CONSTRUÇÕES S. A. (fls. 211/221 – Principal – vol. 1), e não especifica quais insumos estão incluídos no preço dos ensaios cobrados à parte da mão-de-obra e dos equipamentos relacionados na sua planilha. Já o informativo SBC trazido aos autos, apresenta o preço de diversos ensaios, como se estes fossem efetuados em laboratório externo à obra.

14. Dessa forma, não há como se acatar as justificativas apresentadas, a menos que seja trazida aos autos a composição de preços do item específico “ensaio de compressão – corpo de prova”, contemplando todos os insumos necessários à sua realização, demonstrando, assim, que eles não estão contemplados nos demais itens da composição de preços do serviço “Laboratório de Concreto”.

ii – escavação manual de vala em solo de 1ª categoria, profundidade até 2,0 m (fl. 08 – Anexo 10)

Justificativas

15. Foram acatadas as ponderações a respeito de se considerar a profundidade de 1,50 m e foi reduzido o volume de escavação em 2.501,500 m³, com a correspondente redução de R\$ 41.399,82 no valor orçado.

Análise

16. Questão saneada. Deverá ser providenciada a alteração na planilha orçamentária.

II-1.3 – ACERCA DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DA CONCORRÊNCIA Nº 01/2009 (fls. 09/41 – Anexo 10):

i - BDI e encargos sociais (fls. 11/12 – Anexo 10)

Justificativas

17. Afirmou-se que, embora não tenha havido alteração nos percentuais dos BDI's considerados na Planilha Orçamentária da Concorrência nº 01/2008, houve alteração na metodologia de aplicação, em especial no que se refere aos itens classificados como EQ LOC, que passou de 24,07% para 14,10%, e SERV (SEM COMPOSIÇÃO) que passou de 8,74% para 14,10%, conforme documentação acostada às fls. 99/126 – Anexo 10.

18. No que diz respeito aos encargos sociais, houve uma significativa redução do percentual dos horistas, de 156,16% para 142,03%, e um aumento insignificante no percentual dos mensalistas, de 100,32% para 100,87%, conforme documentação acostada às fls. 99/126 – Anexo 10.

19. A equipe do TRT 17ª afirma que essas alterações nos valores de BDI's e Encargos Sociais justificam variações nos valores das composições, a maior e a menor, não se podendo afirmar que haveria redução no valor orçado.

Análise

20. Tendo em vista as alterações para maior e para menor na aplicação do BDI, concorda-se que não há como afirmar em que sentido se dá a variação do preço orçado decorrente deste efeito somado ao da alteração dos percentuais de encargos sociais.

ii - uniforme (fl. 12 – Anexo 10)

Justificativas

21. Informou-se que foi utilizado o valor do Sistema Boletim de Custos – SBC, conforme documentação acostada à fl. 128 – Anexo 10.

Análise

22. O preço unitário orçado para o uniforme variou de R\$ 47,15 para R\$ 85,11 e, ambos os casos, foi realizada a cotação no SBC. Não há variação de custos que justifique tamanha variação no preço orçado (80,50%), razão pela qual não se acata a justificativa apresentada.

iii - abrigo provisório (fl. 13 – Anexo 10)

Justificativas

23. Tendo em vista o questionamento apresentado pela empresa SCHAHIN, a equipe do TRT solicitou à empresa CANTEIRO CONSTRUÇÕES RACIONALIZADAS LTDA. que revalidasse a sua proposta anterior, de 25/03/2008, o que ocorreu em 20/01/2009, conforme documentação acostada às fls. 129/139 – Anexo 10.

Análise

24. A área de edificação para canteiro de obras estimada na Concorrência nº 01/2008 foi de 684,18 m², a um preço unitário de R\$ 257,58, resultando em valor orçado de R\$ 176.366,03. Na concorrência em tela, foi prevista uma área 647,45 m², a um preço unitário médio de R\$ 458,37, com um valor total de R\$ 296.774,10 para o item, que corresponde a uma variação de 78,0% no preço unitário.

25. Não houve justificativa plausível para tamanha variação no preço unitário estimado para o item, sendo importante destacar que ambas as cotações tiveram por base propostas elaboradas pela mesma empresa, a CANTEIRO CONSTRUÇÕES RACIONALIZADAS LTDA., razão pela qual não se acatam as justificativas apresentadas.

iv - grua (fl. 13 – Anexo 10)

Justificativas

26. Considerando os questionamentos apresentados pela empresas SCHAHIN e BLOKOS, a equipe do TRT obteve orçamento de duas empresas consagradas no mercado fornecedor daqueles equipamentos e utilizou o menor preço ofertado, conforme documentação acostada às fls. 140/151 – Anexo 10.

Análise

27. Muito embora não tenha sido demonstrado como foi obtido o valor de cada um dos quatro itens que compõem o custo de locação da grua (Operação e Manutenção; Aluguel; Montagem, Ancoragem, Telescopagem e Desmontagem; Mobilização e Desmobilização), considera-se aceitável o valor total estimado para o conjunto, tomando-se por base as propostas acostadas aos autos.

28. No entanto, verifica-se que foram coletados preços de empresas estabelecidas no estado de São Paulo, o que onera sobremaneira os custos de transporte e operação do equipamento, razão pela qual a equipe técnica TRT deverá ser instada a se pronunciar a respeito da inexistência de empresas no Espírito Santo em condições de atender à demanda pelo equipamento.

29. Além disso, deverá ser apresentada a composição analítica do fornecimento, para cada um dos quatro itens que o compõe.

v- copeira (fl. 13 – Anexo 10)

Justificativas

30. Informou-se que o valor estava incorreto e que estava sendo corrigido para R\$ 45.617,20.

Análise

31. Questão saneada. Deverá ser providenciada a alteração na planilha orçamentária.

vi - elevador tipo torre para obra (fls. 13/14 – Anexo 10)

Justificativas

32. Quando da revisão do orçamento, constatou-se que o insumo adotado no orçamento anterior (14210.7.1.2 da PINI) não atendia ao especificado, haja vista que a sua torre atingia a altura máxima de 10 m e a data de atualização do valor do insumo era 01/10/2004.

33. Foram consultadas outras fontes e decidiu-se pela utilização da composição 13093 do SBC, conforme documentação acostada às fls. 152/154 – Anexo 10.

Análise

34. A composição de preços do SBC apresentada contempla o aluguel da torre para 12 pavimentos, com guincho e 10 cancelas, a um custo mensal de R\$ 3.405,00, e o operador de guincho, a um custo mensal, sem encargos, de R\$ 350,40, que somados perfazem R\$ 3.755,40. Aplicando-se o BDI de 14,1% obtém-se o preço unitário praticado no orçamento, no valor de R\$4.284,91. Portanto, o preço do item foi composto equivocadamente, haja vista que não contemplou os encargos sociais da mão-de-obra, o que significa uma redução de R\$37.823,15 no preço final, considerando a taxa de 142,03% para os encargos.

35. No entanto, foi previsto no orçamento o item “Guincho de engrenagem”, já contemplado no preço do aluguel da torre, que acresceu R\$ 32.334,75 ao preço final da obra, compensando a omissão anteriormente apontada.

36. Dessa forma, deverá ser ajustada a composição do item “Elevador tipo torre para obra” e eliminado o item “Guincho de engrenagem”.

vii - energia elétrica – fase construção (fl. 14 – Anexo 10)

Justificativas

37. O valor desse item foi calculado considerando-se o fornecimento por subestação aérea de 112,5kVA desde a implantação do canteiro até a ligação da subestação definitiva, abrigada, com potência total instalada de 5.725kVA, o que impôs redução no tempo de dispêndios com energia elétrica, calculados com base nos parâmetros da instalação provisória, para 34 meses, conforme documentação acostada às fls. 241/249 – Anexo 10 – vol. 1.

Análise

38. Os cálculos apresentados demonstram que foram considerados corretamente o período de utilização e a demanda prevista para a instalação provisória, saneando a questão.

viii - energia elétrica – fase teste de equipamentos (fl. 14 – Anexo 10)

Justificativas

39. O valor desse item refere-se aos seis meses finais da obra, quando a subestação provisória já estará desativada e a definitiva implantada e ligada, implicando outros parâmetros de faturamento de energia elétrica, uma vez que nesse período final da obra entrarão em operação, ainda que em modo de teste, vários equipamentos com grande demanda de potência e energia, conforme documentação acostada às fls. 241/249 – Anexo 10 – vol. 1 e no quadro de demanda de fl. 15 – Anexo 10.

Análise

40. Os cálculos apresentados demonstram que foram considerados corretamente o período de utilização em modo de testes e a respectiva demanda prevista para a instalação definitiva, saneando a questão.

ix - carga, descarga e transporte de materiais (fls. 17/18 – Anexo 10)

Justificativas

41. Para esse item foi adotada a composição 25092/1 do SINAPI 08/2009. Como havia sido adotada uma distância de 1,0 km entre a obra e o bota-fora e verificando-se, após consulta a empresas de Terraplenagem, que essa distância situava-se entre 10,0 e 20,0 km, adotou-se a menor delas na revisão do orçamento para a Concorrência nº 01/2009.

42. Além disso, a equipe do TRT informa que, não obstante concordar que o preço das operações de carga e descarga não varia com o momento de transporte, não sabe como foram aferidos os índices utilizados para a pá carregadeira na composição utilizada, não havendo como criticá-la.

43. Para demonstrar que o custo do serviço constante do orçamento da Concorrência nº 01/2009 está correto, calculou-se o custo de carga, descarga e transporte por caminhão a uma distância de 10,0 km, utilizando-se um veículo com capacidade de carga de 6,0 m³, obtendo-se o valor de R\$147,26 por cada viagem, que foi considerado razoável e dentro da realidade de mercado.

44. Além disso, foi trazida aos autos a composição para carga e transporte do SBC, acostada às fls. 155/157 – Anexo 10, na qual se observa que o preço por m³ seria de R\$ 35,90 resultando em um total de R\$ 1.972.180,86, sem o custo de carga do material, um valor superior ao estimado pelo TRT, que foi de R\$ 1.672.903,85.

Análise

45. Embora tenha sido adotada uma composição do SINAPI, esta se mostra absolutamente inadequada ao caso concreto, em que há um elevado volume do movimento de terra e uma grande distância de transporte, haja vista a utilização de caminhões com pequena capacidade de carga (6,0 m³) e por não levar em conta o fato de que as operações de carga e transporte não são função do momento de transporte, mas apenas e tão-somente do volume carregado/descarregado.

46. Para esta situação faz-se necessário buscar composições alternativas. Para tanto, optou-se por utilizar a sistemática do sistema SICRO 2, com os preços na base janeiro/09, conforme apresentado nos quadros abaixo:

Quadro 1 – características dos equipamentos e do percurso (fonte: Manual do SICRO 2)

	Carregadeira de Pneus 78kW	Caminhão Basculante 6 m³ 150 kW	Caminhão Basculante 10 m³ 170kW
b- capacidade (m³)	1,70	6,00	10,00
d- distância (m)		10.000,00	10.000,00
g- fator de carga	0,90	0,90	0,90
h- fator de conversão	1,00	1,00	1,00
i- fator de eficiência	0,83	0,83	0,83
p- tempo fixo (carga, descarga e manobra) – min		3,60	5,60
q- tempo de percurso – ida – min		30,00	30,00
r- tempo de retorno – min		20,00	20,00
s- tempo total de ciclo – min	0,47	53,60	55,60
t- velocidade média de ida – m/min e km/h		333,33 20,00	333,33 20,00
u- velocidade de retorno – m/min e km/h		500,00 30,00	500,00 30,00
Produção do equipamento	162,11	5,02	8,06

nº equipamentos	1,00	32,00	20,00
Produção total	162,11	160,55	161,223022

Quadro 2 - Determinação do custo do serviço considerando a utilização do caminhão com 6 m³ de capacidade (preços do Sicro 2 – Rio de Janeiro – Janeiro/2009)

Mês: janeiro/2009	quantidade	Tempo Operativo	Tempo Improdutivo	Custo Operativo	Custo Improdutivo	Custo horário
carregadeira de pneus 78 kW	1,00	0,99	0,01	107,30	14,94	106,41
caminhão basculante de 6 m³	32,00	1,00	0,00	97,96	13,66	3.134,72
custo horário total (R\$)						3.241,13
Produção horária dos equipamentos (m³)						160,55
Custo unitário do serviço (R\$/m³)						20,19
BDI (%)						24,07
Preço unitário do serviço (R\$/m³)						25,05
Quantidade do serviço						54.935,40
Preço total do serviço (R\$)						1.375.963,67

Quadro 3 – Determinação do custo do serviço considerando a utilização de caminhão com 10 m³ de capacidade (preços do Sicro 2 – Rio de Janeiro – Janeiro/2009)

Mês: janeiro/2009	quantidade	Tempo Operativo	Tempo Improdutivo	Custo Operativo	Custo Improdutivo	Custo horário
carregadeira de pneus 78 kW	1,00	0,99	0,01	107,30	14,94	106,79
caminhão de 10m³	20,00	1,00	0,00	112,45	13,66	2.249,00
custo horário total (R\$)						2.355,79
Produção horária dos equipamentos (m³)						161,22
Custo unitário do serviço (R\$/m³)						14,61
BDI (%)						24,07

Preço unitário do serviço (R\$/m³)						18,13
Quantidade do serviço						54.935,40
Preço total do serviço (R\$)						995.930,28

47. Utilizando-se os mesmos equipamentos previstos na composição SINAPI com a sistemática do SICRO, o preço do serviço diminui de R\$ 1.672.903,85 para R\$ 1.375.963,67, uma redução de 18%.

48. No entanto, utilizando-se caminhões com maior capacidade de carga (10,0 m³), observa-se uma significativa diminuição no preço do serviço, que passa a ser de R\$ 995.930,28, uma redução de 40%.

49. Conclui-se, portanto, que a composição de preço adotada pelo TRT é inadequada, por contemplar o custo da carga e descarga como função do momento de transporte e por utilizar caminhões com pequena capacidade de carga frente à dimensão do serviço, o que acarreta um custo excessivo para o serviço. Dessa forma, deverá ser adotada a composição do SICRO 2, utilizando-se os seguintes equipamentos: carregadeira de pneus com capacidade de 1,70 m³ e potência de 78 kW e caminhão basculante com capacidade de 10 m³ e potência de 170 kW, com características definidas nos quadros anteriores, que conduzem a um preço unitário de R\$ 18,13/m³ e um custo total de R\$ 995.930,28.

Justificativas

50. No caso da verga, a variação de preço observada decorreu da mudança da composição utilizada, que passou a ser a de nº 68504/1 do SINAPI jan/09 no lugar da verba adotada na Concorrência nº 01/2008, conforme documentação acostada às fls. 166/167 – Anexo 10.

51. Procedimento similar foi adotado com relação ao encunhamento, no qual a variação de preços decorreu da mudança de composição, que passou a ser a de nº 6113 do SINAPI, conforme documentação acostada às 164/165 – Anexo 10.

52. Quanto às alvenarias, verificou-se que na planilha anterior constaram apenas paredes com espessura de 14 e 19 cm, embora o projeto contemple paredes com 10, 15 e 20 cm. Dessa forma, optou-se pelas composições 23776/1, 23752/1 e 68581/23 do SINAPI, respectivamente, adequando os quantitativos à realidade de projeto, conforme documentação acostada às fls. 159/167 – Anexo 10.

Análise

53. Compulsando os autos, verifica-se que a composição do serviço “Alvenaria 1 vez c/tijolo cerâmico furado 10x15x20 cm c/ argamassa cimento/cal/areia – e=15 cm”, contempla paredes com espessura de 15 cm, ao passo que a composição 23752/1, adotada na planilha, prevê a utilização de tijolo 10x20x20 cm, para paredes de 20 cm de espessura.

54. Nesse caso, é necessário, para a completa adaptação da composição, que sejam alterados não apenas o tipo e o preço do tijolo, mas, também, as quantidades de argamassa e horas de servente e pedreiro para assentamento dos tijolos, que devem ser reduzidas, haja vista a menor espessura da parede.

55. Para os demais casos, as alterações realizadas se mostraram adequadas.

xi – impermeabilizações (fls. 20/21 – Anexo 10)

Argamassa Polimérica

Justificativas

56. Considerou-se a composição SINAPI 71799/2 como a mais adequada à sua especificação do que a SINAPI 65895/1 utilizada anteriormente. Para adequá-la à utilização prevista na obra, com aplicação em três demãos, todos os seus coeficientes foram multiplicados por três, conforme documentação à fl. 170 – Anexo 10.

Análise

57. Como a composição SINAPI 71799/2 já prevê a execução de duas demãos (fl. 222 – Principal – vol. 1), conclui-se que foi cometido um equívoco ao se multiplicar por três os seus coeficientes. A composição deverá ser retificada, adotando-se o multiplicador 1,5 (um inteiro e cinco décimos).

Manta Asfáltica Dupla 4mm+3mm

Justificativas

58. Foram utilizadas as mesmas composições anteriores, apenas ajustando-as à realidade de mercado, tomando por base a composição 07130.8.5.1 da PINI. Para tanto, foram substituídos o servente e o pedreiro nela previstos por aplicador de impermeabilização e ajudante de aplicador de impermeabilização, conforme documentação acostada às fls. 169/173 – Anexo 10.

Análise

59. A composição adotada na planilha orçamentária guarda pouco ou nenhuma semelhança com as do SINAPI que teoricamente foram adotadas como referência (26278/2 e 24758/1), haja vista que foram mudados todos os coeficientes de utilização, o material utilizado na colagem e a mão-de-obra para a realização do serviço, esta última a alteração mais recente.

60. Além disso, comparando-se com a composição adotada na planilha orçamentária anterior, verifica-se que foram alterados o consumo da manta asfáltica, que passou de 1,10m² para 1,15m² por m² de área impermeabilizada, para cada uma das camadas de manta, e o coeficiente de utilização da mão-de-obra, que passou de 0,15 (0,05 na composição SINAPI 24758/1) para 0,90 horas por m² de área impermeabilizada, para cada uma das camadas de manta aplicada.

61. A simples menção a uma composição da PINI não nos permite acatar essas alterações, razão pela qual a composição deverá ser retificada, adotando-se os coeficientes de produtividade das composições do SINAPI, ou deverão ser apresentados outros elementos de convicção.

Regularização de piso/base em argamassa 1:3 – esp = 3 cm – preparo mecânico

Justificativas

62. Optou-se por utilizar a composição SINAPI 24168/1 que contempla a espessura prevista na especificação, ao invés de adaptar a composição SINAPI 24225/1, que prevê espessura de 1,5 cm, à espessura de projeto, conforme documentação acostada às fls. 174/175 – Anexo 10.

Análise

63. A composição adotada é idêntica à anterior. A diferença de 13,83% observada no preço decorre, principalmente, do fato de ter sido utilizado, na planilha orçamentária anterior, para o serviço em tela, um BDI de apenas 13,1%, ao passo que na atual foi utilizado o BDI correto de 24,07%. Questão saneada.

Proteção mecânica armada e = 5,0 cm

Justificativas

64. Optou-se por utilizar a composição SINAPI 24168/2 que contempla a espessura prevista na especificação, acrescentando-se apenas os insumos relativos à utilização da tela de aço, ao invés de adaptar a 24225/1, que prevê espessura de 1,5 cm, à espessura de projeto, conforme documentação acostada às fls. 175/181 – Anexo 10.

Análise

65. A composição adotada é muito semelhante à anterior, apenas que o serviço argamassa foi decomposto em seus vários insumos. Observa-se, de imediato, que houve um equívoco na determinação do quantitativo de cimento, haja vista que a aplicação do coeficiente de consumo de 23,65 kg/m² conduz a um valor de 610.594 kg e não 305.297,02 kg, tal como utilizado na composição da planilha orçamentária, o que justifica, em parte, a redução de valor observada neste item, razão pela qual ela deverá ser retificada.

xii – pavimentação (fls. 21/23 – Anexo 10)

piso cimentado

Justificativas

66. Conforme o disposto no Anexo 1.A – Parte IV, pag. 91/169, do Edital da Concorrência nº 01/2009 (fl. 183 – Anexo 10), a espessura do piso cimentado é de 2,5 cm, razão pela qual optou-se pela composição SINAPI 23757/1 (fl. 184 – Anexo 10), incluindo a junta de dilatação prevista na especificação.

Análise

67. A composição adotada corresponde ao serviço especificado no edital. O único senão observado na composição, que não chega a maculá-la, refere-se ao quantitativo de junta de dilatação, que deveria ser de 17.165,26 m e não 20.598,31 m, tal como consignado na planilha, haja vista o espaçamento de 1,20 m previsto na especificação. A grande diferença no preço do item decorre do fato de ter sido utilizado equivocadamente, na planilha anterior, composição para piso com espessura de 1,5 cm. Portanto, considera-se saneada a questão.

contrapisos

Justificativas

68. As composições utilizadas em ambas as planilhas foram as mesmas, alterando-se apenas o tipo de argamassa utilizada, passando-se da argamassa com areia média peneirada (composição SINAPI 6011) para argamassa com areia grossa não peneirada (composição SINAPI 6013), conforme documentos acostados às fls.186/187 – Anexo 10.

Análise

69. Considera-se saneada a questão.

piso em granito tipo 1

Justificativas

70. Foi mantida a mesma composição utilizada anteriormente, apenas atualizando-se o valor dos insumos e dos encargos sociais, sendo que para o granito foi adotado o valor do insumo 10841 do SINAPI (fl. 188 – Anexo 10).

Análise

71. É importante observar que não apenas os valores dos insumos foram atualizados, mas alguns também foram modificados, a exemplo da mão-de-obra utilizada, que era de pedreiro e servente e passou a ser de graniteiro e ajudante de graniteiro, sendo que estas, embora mais caras, parecem ser mais adequadas. Além disso, foi trazido aos autos um resumo das cotações realizadas junto ao mercado (fl. 189 – Anexo 10), que demonstram a adequação do valor adotado para o granito polido. Considera-se saneada a questão.

piso em granito tipo 2

Justificativas

72. A composição adotada na planilha anterior estava errada, uma vez que deveria ter sido utilizado granito serrado e não polido, haja vista que esse piso será aplicado em áreas descobertas e deverá ser antiderrapante. Adotou-se como valor do insumo o preço do SINAPI para o granito polido acrescido de 7%, que foi a menor variação observada na cotação de mercado para os dois insumos (fl. 189 – Anexo 10).

Análise

73. Valem as mesmas considerações da análise do item anterior. Considera-se saneada a questão.

piso vinílico 50 x 50 cm - e = 4,7 mm

Justificativas

74. O serviço foi cotado no mercado e revalidado junto ao fornecedor (fls. 190/198 – Anexo 10).

Análise

75. Na realidade, além de nova cotação realizada junto ao fornecedor (apenas uma cotação), verifica-se que foi aplicado na composição de preço do serviço na planilha da licitação em tela o BDI de 14,07%, ao passo que na composição da planilha anterior o BDI havia sido de 8,74%, o que justifica, em parte, a variação de 21,07% no preço do serviço.

76. De qualquer modo, observa-se uma variação efetiva de 15,38% no preço do serviço, que pode ser considerada elevada para um período de apenas seis meses, assim como se comparada com a variação dos custos da construção no mesmo período (5,33%), razão pela qual, deverá ser adotado o preço da planilha inicial corrigido pela variação dos custos da construção no período compreendido entre as datas-base das duas planilhas ou por variação de índice setorial específico.

piso elevado a 7 cm - colocado

Justificativas

77. Foi feita consulta ao mercado e adotado o menor preço das propostas recebidas (fls. 198/207 – Anexo 10).

Análise

78. Da mesma forma que no item anterior, foi também aplicado na nova cotação o BDI de 14,07%, ao passo que na composição anterior o BDI havia sido de 8,74%, o que justifica, em parte, a variação de 26,99% no preço do serviço.

79. De qualquer modo, observa-se uma variação efetiva de 21,02% no preço do serviço, que pode ser considerada elevada para um período de apenas seis meses, assim como se comparada com a variação dos custos da construção no mesmo período (5,33%), razão pela qual, deverá ser adotado o preço da planilha inicial corrigido pela variação dos custos da construção no período compreendido entre as datas-base das duas planilhas ou por variação de índice setorial específico.

xiii – Revestimento em Granito Branco (fls. 23/24 – Anexo 10)

Justificativas

80. Equivocadamente, na planilha anterior, a composição do Granito Branco não contemplou o constante no Anexo 1.A – Parte IV, pag. 102/169, do Edital da Concorrência nº 01/2008, que prevê a utilização de granito serrado, fixado com inserts metálicos, ancorados na estrutura do edifício.

81. Quando da revisão do orçamento, devido à especificidade do serviço de utilização de inserts, foi realizada consulta ao mercado (fls. 211/214 – vol. 1 – Anexo 1) e adotado o preço mais baixo.

Análise

82. Embora tenham sido apresentadas as propostas coletadas junto ao mercado, essas não possuem abertura suficiente para que possa ser formulado juízo de valor acerca da sua adequação. Considerando-se a proposta de menor preço, na qual os materiais (granito e inserts) foram cotados a R\$ 480,00/m², e a planilha orçamentária anterior, onde o granito foi cotado a R\$ 170,00, conclui-se que o preço dos inserts se situa na faixa de R\$ 310,00/m², o que aparenta ser excessivo.

83. Além disso, o valor da mão-de-obra foi cotado a R\$ 128,00/m², enquanto que na composição anterior o valor era de R\$ 7,56/m².

84. Dessa forma, deverá ser demonstrada a adequação de todos os valores praticados na composição.

xiv – Forro Acústico de Fibra Mineral – Removível – 625 x 625 mm (fls. 24/25 – Anexo 10)

Justificativas

85. Quando da revalidação do valor cotado no mercado para o forro especificado anteriormente, verificou-se que o fornecimento do produto fora descontinuado, optando-se por adotar o forro mineral Termatex DB Acustic (24 mm), para o qual foi obtida apenas uma cotação no valor de R\$1.600.000,00 (fls. 216/225 – Anexo 10 – vol. 1).

86. Tendo em vista a obtenção de apenas uma cotação, optou-se por utilizar e adaptar a composição de preços 09500.8.3.2 da PINI (fl. 216 – Anexo 10 – vol. 1), que prevê a utilização de forro com espessura de 15 mm, o que conduz a um valor bastante inferior ao da única proposta obtida no mercado.

Análise

87. Embora tenha sido informado que seria utilizado forro com 24 mm de espessura, a composição analítica faz referência a uma espessura de 15 mm. Compulsando o caderno de encargos (Anexo 1.A do edital), verificamos que o forro mineral foi realmente especificado com espessura de 24

mm e a composição foi adaptada para essa espessura, mediante a multiplicação da quantidade de forro prevista na composição da PINI por 1,6 (=24/15).

88. Ainda que tenha havido uma variação de preços de 32,40%, não há como se comparar o valor atual com o da planilha anterior, pois se tratam de produtos distintos, uma vez que a produção do produto especificado anteriormente foi descontinuada.

89. Dessa forma, embora não tenha sido apontada a origem do custo da mão-de-obra do montador e do ajudante, considera-se saneada a questão.

xv – Serralheria (fls. 24/25 – Anexo 10)

janela de alumínio e vidro refletivo

Justificativas

90. O valor do vidro com BDI variou de R\$ 198,51 e não de R\$ 160,00 para R\$ 261,78 conforme havia sido mencionado no relatório da instrução. O novo valor foi obtido na PINIWEB, conforme documento acostado nos autos às fls. 227 – Anexo 10 – vol. 1. Quanto aos demais itens da composição, houve atualização dos valores e dos encargos sociais.

Análise

91. Realmente houve um equívoco da auditoria ao se comparar o valor do vidro sem BDI, na planilha da licitação anterior, com o valor com BDI na planilha atual. De qualquer forma, a variação do preço do insumo no período de seis meses (31,8%) pode ser considerada excessiva se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%).

92. Dessa forma, para o insumo “Vidro refletivo para controle solar de fachadas (antélio) (espessura: 8,00 mm / cor: INCOLOR / textura: LISO)” deverá ser adotado o preço da planilha inicial corrigido pela variação dos custos da construção no período compreendido entre as datas-base das duas planilhas ou por variação de índice setorial específico.

brises móveis de alumínio

Justificativas

93. Foi refeita a cotação junto às empresas fornecedoras, obtendo-se retorno da ALCOA (fls. 235/236 – Anexo 10 – vol. 1) e da REFAX (fls. 228/230 – Anexo 10 – vol. 1), sendo que a primeira forneceu apenas o preço do material, razão pela qual foi adotado o preço da REFAX, cuja cotação já havia sido adotada na planilha da Concorrência nº 01/2008 (fl. 234 – Anexo 10 – vol. 1).

Análise

94. Embora o valor adotado tenha sido o menor entre os apresentados pelos fornecedores consultados, verifica-se que a variação de preços do serviço (34,30%) foi significativamente superior à variação dos custos da construção no período (5,33%).

95. Além disso, o menor preço foi ofertado pela REFAX, a mesma empresa que havia apresentado o preço adotado na planilha do certame anterior, razão pela qual deverá ser solicitado que a empresa justifique tal variação.

96. Na ausência de justificativas, deverá ser adotado o preço anterior corrigido pela variação dos custos da construção no período compreendido entre as datas-base das duas planilhas ou por variação de índice setorial específico.

xvi – Limpeza de Placa Vinílica com Enceramento (fl. 26 – Anexo 10)

Justificativas

97. Esse serviço havia sido omitido na planilha anterior e incorporado na revisão do orçamento, nos termos do disposto no caderno de encargos (fl. 240 – Anexo 10 – vol. 1).

Análise

98. A inclusão desse serviço foi plenamente justificada. Embora não tenha sido mencionado na justificativa, a composição adotada foi a 26580/13 do SINAPI – Limpeza Piso de Borracha com Enceramento. Dessa forma, considera-se saneada a questão.

xvii – Instalações Elétricas, Telecomunicações, Aterramentos e Proteção Contra Descargas Atmosféricas, Segurança Predial, Automação e Supervisão Predial (fls. 26/33 – Anexo 10 – vol. 1)

entrada de energia – distribuição horizontal e vertical (fls. 26/28 – Anexo 10 – vol. 1)

Justificativas

99. Na planilha orçamentária da concorrência anterior os preços foram fundados apenas na cotação realizada junto à empresa BEGHIM. Para a planilha atual, além da cotação da BEGHIM, datada de 22/12/2008 (fls. 275/288 – Anexo 10 – vol. 1), foram juntadas mais duas cotações realizadas junto às empresas SIEMENS, de 31/01/2009 (fls. 262/268 – Anexo 10 – vol. 1) e SCHNEIDER, de 08/02/2009 (fls. 269/274- Anexo 10 – vol. 1).

100. Os valores globais das cotações foram os seguintes:

- BEGHIM: R\$ 2.758.953,00

- SIEMENS: R\$ 2.787.302,34

- SCHNEIDER: R\$ 1.334.420,00

101. As propostas da SIEMENS e da SCHNEIDER foram apresentadas de forma resumida, sendo que a dessa última foi absolutamente sucinta. Dessa forma, optou-se por utilizar a cotação de valor mediano, apresentada pela empresa BEGHIM, esta feita de forma discriminada.

102. Com relação especificamente ao item “Calha Conduz. 3F+N, 750V, 5200A, 320KA, Uso Int., Vent. (IP31), c/ Barras Al. Encap., Terra na Carc. – Pç. 3000mm”, foi adotada cotação de R\$16.632,00, quando o valor correto cotado pela BEGHIM foi de R\$ 15.840,00. Dessa forma, o orçamento deverá ser ajustado, reduzindo-o em R\$ 53.316,65.

Análise

103. Observa-se que, na realidade, foi utilizada a única cotação de preços disponível e não a mediana das cotações como afirmado na justificativa, haja vista que as empresas SIEMENS e SCHNEIDER não apresentaram cotações discriminadas para cada item, não podendo, dessa forma, serem utilizadas.

104. No entanto, chama a atenção o valor global ofertado pela SCHNEIDER, que, segundo informações da própria equipe do TRT, é um dos três mais importantes fornecedores deste tipo de equipamento no mercado nacional, que é inferior à metade dos valores cotados pelos outros dois fornecedores.

105. Diante disso, a equipe do TRT deveria ter buscado junto à referida empresa ou até junto a outros fornecedores, novas e detalhadas informações que possibilitassem aferir se o preço global cotado pela BEGHIM era realmente aceitável.

106. No entanto, como a variação global do preço do item em tela não foi muito elevada (9,76%), opta-se por considerar saneada a questão. De qualquer modo, deverá ser providenciada a alteração na planilha orçamentária para contemplar o ajuste mencionado nas justificativas.

distribuição de energia – condutores (fls. 28/29 – Anexo 10)

Justificativas

107. Os serviços do item 19.02.03.15 a 19.02.03.19, juntamente com o item 19.02.05.52, referem-se a materiais elétricos de utilização específica no sistema de piso elevado. No orçamento anterior, os preços adotados para os materiais foram baseados em proposta única da REMASTER. No orçamento mais recente, além da REMASTER (fls. 253/257 – Anexo 10 – vol. 1), foram cotados preços junto a dois outros fornecedores, a GH SUPPLY (fls. 258/259 – Anexo 10 – vol. 1) e a ZEITTEC (fls. 2260/261 – Anexo 10 – vol. 1), adotando-se o menor deles.

108. Os novos preços dos materiais foram aplicados nas respectivas composições, que não foram alteradas.

Análise

109. Embora tenha sido demonstrado que os preços dos materiais adotados nas composições foram obtidos a partir de cotações realizadas junto a três fornecedores, causa espanto as variações dos mesmos, apresentadas no quadro abaixo, quando comparadas com a variação do custo da construção civil no período, que foi de 5,33% no Estado do Espírito Santo, conforme vimos anteriormente, ainda mais que os valores adotados nas duas planilhas tiveram a mesma origem, cotação da empresa REMASTER.

Item orçamento	Discriminação	Preço anterior R\$	Preço atual R\$	Variação %
19.02.03.15	Cabo blindado c/ 9 condutores (9 vias) interligação – 2,5m	170,78	211,98	24,12
19.02.03.16	Cabo blindado c/ 9 condutores (9 vias) interligação – 3,5m	206,56	295,40	43,01
19.02.03.17	Cabo blindado c/ 9 condutores (9 vias) interligação – 5,0m	260,43	324,47	24,59
19.02.03.18	Cabo blindado c/ 9 condutores (9 vias) interligação – 1,5m	143,06	177,25	23,90
19.02.03.19	Cabo blindado c/ 9 condutores (9 vias) interligação – 5,0m	279,80	401,63	43,54
19.02.05.52	Caixa de tomada p/ piso elevado, c/ tampa, c/4 módulos 2P+T e 4 módulos RJ45	331,06	431,47	30,33

110. Dessa forma, deverá ser adotado o preço anterior corrigido pela variação dos custos da construção no período compreendido entre as datas-base das duas planilhas ou por variação de índice setorial específico.

luminárias, lâmpadas e acessórios (fls. 29/32 – Anexo 10)

Justificativas

111. Foram apresentados quadros resumos das cotações realizadas para os diversos insumos que compõem os serviços, com o valor adotado para cada um deles na composição de preços, e as cotações realizadas pelas empresas PROJETO (fls. 304/305 – Anexo 10 – vol. 1), LUMICENTER (fls. 301/303 – Anexo 10 – vol. 1), LUMINI (fls. 307/310 – Anexo 10 – vol. 1) e ITAIM (fls. 311/319 – Anexo 10 – vol. 1).

Análise

112. Observa-se, nos quadros apresentados para os serviços “Luminária Embutir 625x625mm Completa, c/ 4 Lâmp. Fluor. 16W e 2 Reat. Eletr.” e “Luminária Sobrepor 625x625mm Completa, c/ 4 Lâmp. Fluor. 16W e 2 Reat. Eletr.”, que foram desconsiderados os preços ofertados para os insumos “Luminária de Embutir p/ 4 Lâmp. Fluoresc. 16W; Refl. Parab. Alum.” e “Luminária de Sobrepor p/ 4 Lâmp. Fluoresc. 16W; Refl. Parab. Alum.” pelas empresas PROJETO e LUMICENTER e pela LUMINI apenas para o último, sob a alegação de que eles se referiam a luminárias para 2 lâmpadas.

113. Compulsando as cotações da LUMICENTER, verifica-se que não há qualquer indício que nos permita concluir que elas não se referem a luminárias para 4 lâmpadas. Corroborando essa afirmativa, constata-se, na cotação da empresa, que as quantidades de reatores e de lâmpadas destinados às luminárias são coerentes com utilização de dois reatores e quatro lâmpadas por cada uma.

114. Ainda com relação às cotações da LUMICENTER, verifica-se que os preços cotados para os dois insumos (R\$ 57,96 e R\$ 59,10, respectivamente), são praticamente os mesmos adotados na planilha anterior (R\$ 57,27 e R\$ 64,86).

115. Outro aspecto importante, diz respeito aos valores adotados para os mencionados insumos na planilha atual, de R\$ 127,87 para o primeiro e R\$ 223,40 para o segundo, uma diferença de 75%, embora sejam materiais bastante parecidos.

116. Com relação às cotações das empresas PROJETO e LUMINI, existem indícios de que elas se referiam realmente a luminárias para duas lâmpadas, haja vista a quantidade de reatores e lâmpadas cotados nos respectivos itens.

117. Da mesma forma, com relação às demais luminárias, foram também desconsiderados os preços cotados pela LUMICENTER, embora sejam bastante similares aos adotados na planilha da licitação anterior e inferiores aos da planilha atual.

118. É importante registrar, que os preços da ITAIM registrados nos diversos quadros não condizem com os constantes na sua cotação.

119. Além disso, verifica-se, para os demais insumos, que, em geral, não foram adotados os menores preços, mas sim os medianos. Embora não tenha sido feita qualquer menção a respeito, a utilização de preços medianos se refere aos disponibilizados pelo SINAPI, conforme estabelecido no artigo 109 da LDO 2008. Para as cotações realizadas diretamente junto aos fornecedores deverão ser adotados os menores preços.

120. Dessa forma, as composições de todos os serviços deste grupo, e não apenas os constantes do quadro, deverão ser refeitas, considerando-se os menores preços para os diversos insumos, contemplando, inclusive, os preços cotados pela LUMICENTER, a menos que se comprove que eles não se referem ao material especificado.

xviii – condutos e acessórios (fls. 32/33 – Anexo 10)

Justificativas

121. Houve equívoco nos preços adotados para os insumos “Curva ferro galvanizado 90G rosca fêmea ref. (3/4)” e “Curva ferro galvanizado 90G rosca fêmea ref. (1 1/2)” dos serviços “Curva de aço para eletroduto galvanizado eletrolítico, Ø 20 mm (3/4)” e “CURVA de aço para eletroduto galvanizado eletrolítico, Ø 40 mm (1 1/2)”, cotados a R\$ 8,80 e R\$ 26,18, respectivamente, quando os valores corretos deveriam ser de R\$ 1,37 e R\$ 5,74.

122. Com relação ao serviço “Conj. 6 Porcas Quadr., 6 Arruelas Lisas, 3 Arr. Pressão Diâm. (3/8)”, os valores unitários dos insumos da composição foram determinados da seguinte forma:

- porca quadrada: SINAPI 4341 – R\$ 0,18
- arruela lisa: PINI 05060.3.4.1 – R\$ 0,28
- arruela de pressão: PINI 05060.3.4.1 – R\$ 0,28

123. Composto os valores indicados anteriormente e as quantidades das composições, chega-se ao valor unitário do conjunto de R\$ 3,60.

124. Com relação “Eletrocalha Perfurada F.G., c/ Divis. e Tampa Encaixe 300x75x3000mm”, foram utilizados os valores decorrentes de coleta de preços (fls. 289 – Anexo 10 – vol. 1):

- calha perfurada em U 300x75x300 – pç: R\$ 82,09
- divisor para calha 75x300 – pç: R\$ 11,18
- tampa normal para calha 300x300 – pç: R\$ 30,44

125. Os valores somados compõem o lance de 3,0 m da referida eletrocalha em R\$ 123,71, valor adotado na composição do serviço. Para efeito de comparação, o valor adotado na planilha anterior (R\$ 91,69) não levou em consideração o preço do divisor interno

Análise

126. Com relação ao equívoco na determinação dos preços dos insumos “Curva ferro galvanizado 90G rosca fêmea ref. (3/4)” e “Curva ferro galvanizado 90G rosca fêmea ref. (1 1/2)”, a revisão no valor dos insumos saneia a questão.

127. Quanto ao serviço “Conj. 6 Porcas Quadradas, 6 Arruelas Lisas, 3 Arruelas Pressão Diâmetro (3/8)”, consideram-se adequados os preços insumos adotados, embora não tenham sido apresentadas as cotações realizadas na PINI.

128. No que diz respeito ao serviço “Eletrocalha Perfurada F.G., c/ Divis. e Tampa Encaixe 300x75x3000mm”, verifica-se que os valores adotados para os insumos são provenientes de apenas uma cotação junto ao mercado e que não foi comprovada a alegação de que na licitação anterior não havia sido considerada o valor do divisor interno.

129. Verifica-se, ainda que o preço do insumo “Eletrocalha Perfurada 300x75x3000mm” variou 34,90% em um período de apenas seis meses, muito superior do que a variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), razão pela qual deverá ser adotado, para esse insumo, o preço anterior corrigido pela variação dos custos da construção no período compreendido entre as datas-base das duas planilhas ou por variação de índice setorial específico.

xix – Instalações Contra Incêndio – Bombas, Registros e Acessórios (fl. 33 – Anexo 10)

Justificativas

130. Os insumos “Válvula Borboleta em FoFo, com flanges diâmetro 4 polegadas (100 mm)” e “Válvula Borboleta em FoFo, com flanges diâmetro 6 polegadas (150 mm)”, foram revistos e enquadrados nos códigos 10063 e 10064 do SINAPI, respectivamente, conforme documentação acostada à fl. 251 – Anexo – vol. 1.

Análise

131. Os preços unitários das válvulas referentes aos códigos informados são os mesmos mencionados na instrução anterior, apenas que sem o BDI (R\$ 11.598,22 para a de 4” e R\$13.342,36 para a de 6”). Os preços unitários desses insumos na planilha orçamentária da licitação anterior eram de R\$ 171,65 e R\$ 238,04, respectivamente.

132. Consultando a tabela de insumos do SINAPI janeiro/09, verifica-se que os insumos 10063 e 10064 correspondem aos materiais utilizados na planilha orçamentária e que os valores adotados estão corretos, o que saneia a questão.

xx – Instalações Especiais – Cabeamento de Voz e Dados (fls. 33/35 – Anexo 10)

Justificativas

133. Para os itens relacionados sob o subtítulo “Materiais e Serviços da Rede de Voz e Dados”, não houve alterações nas composições dos serviços. Na precificação dos insumos não constantes do SINAPI, foram utilizadas propostas coletadas junto a três fornecedores, adotando-se o valor mediano, quando possível, conforme documentos acostados às fls. 325/336 – Anexo 10 – vol. 1 e quadro resumo às fls. 34/35 – Anexo 10.

134. O valor adotado na composição de preços da planilha orçamentária atual para o insumo “Protetores contra surtos p/ MDC/ 10 pares” foi 15% maior que a única cotação obtida, o que implica em uma redução de R\$ 19.096,85 no valor global do item 23.02.01.19. Na planilha da licitação anterior o valor atribuído a esse insumo foi estimado, uma vez que não se obteve cotação para ele.

135. Para os demais insumos, o critério adotado na licitação anterior foi sempre o de se adotar o menor valor.

Análise

136. A utilização de preços medianos para os insumos e serviços se refere aos valores disponibilizados pelo SINAPI, conforme estabelecido no artigo 109 da LDO 2008:

‘O custo global de obras e serviços executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), mantido e divulgado pela Caixa Econômica Federal.

§ 1º Nos casos em que o SINAPI não oferecer custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI’.

137. Não há qualquer previsão legal de se estender essa regra para os preços de insumos e serviços coletados mediante pesquisa realizada diretamente com fornecedores, situação na qual deve prevalecer sempre a regra do menor preço.

138. Na coleta de preços, os fornecedores consultados são escolhidos pelos responsáveis pela elaboração do orçamento e, presumivelmente, são idôneos e capazes de fornecer as quantidades solicitadas. Contrariamente, no caso de preços obtidos em sistemas tipo SINAPI, os fornecedores não são conhecidos pelos orçamentistas e pouco se sabe acerca da capacidade de fornecimento e disponibilidade dos materiais.

139. Dessa forma, deverão ser refeitas todas as composições nas quais foram utilizados os valores medianos dos preços dos insumos obtidos mediante coleta junto aos fornecedores, passando-se a adotar o menor preço. Além disso, deverá ser providenciada a alteração na planilha

orçamentária decorrente do valor a maior adotado para o insumo “Protetores contra surtos p/ MDC/ 10 pares”.

xxi – Instalações Especiais – Materiais e Serviços de Detecção de Incêndio (fls. 35/36 – Anexo 10)

Justificativas

140. Como não existe disponibilidade de preços no SINAPI, os valores orçados foram baseados nas propostas de dois fornecedores, os mesmos que cotaram para o primeiro certame, adotando-se os menores valores, conforme documentação acostada às fls. 343/344 e 347 – Anexo 10 - vol. 1 e quadro resumo à fl. 35 – Anexo 10.

141. A composição do item “Serviços de Instalação de Sistemas de Detecção e Alarme de Incêndio”, foi realizada, na licitação anterior, com base em profissionais convencionais de mercado, inclusive eletricitista e ajudante com preços SINAPI e com incidência do BDI de 24,07%. Na licitação atual, adotou-se o menor valor fornecido pelos proponentes, uma vez que tal serviço requer mão-de-obra diferenciada, cuja precificação não é comum no mercado, com incidência do BDI de 14,10%.

Análise

142. Com relação ao item “Serviços de Instalação de Sistemas de Detecção e Alarme de Incêndio”, a estimativa realizada pela equipe do TRT para a licitação anterior contemplou uma equipe composta por Engenheiro (220 h), Supervisor Técnico Eletricista (880 h), Eletricista (2.640 h) e Ajudante de Eletricista (2.640 h) que, se corretamente dimensionada, poderia perfeitamente conduzir a instalação do sistema. Os preços ofertados na coleta realizada junto ao mercado não especificam a equipe e apresentam valores fechados, na forma de verba, razão pela qual deverá ser adotada a mesma composição da licitação anterior.

143. Quanto aos materiais do item 23.03, inclusive os não constantes do quadro apresentado nas justificativas (fl. 35 – Anexo 10), a variação de preços entre as duas licitações é bastante superior à variação dos custos da construção, razão pela qual deverão ser adotados os preços da planilha inicial corrigidos pela variação do custo da construção civil ou por outro índice setorial específico.

xxii – Instalações Especiais – Materiais, Equipamentos e Serviços de Supervisão Predial (fl. 36 – Anexo 10)

Justificativas

144. O orçamento teve como base três propostas, das mesmas três empresas que cotaram para o orçamento anterior, adotando-se, desta feita, os valores medianos para todos os itens, diferentemente do procedimento anterior, quando foram adotados os menores valores da coleta, conforme documentação acostada às fls. 339/342, 346/347 e 349 – Anexo 10 - vol. 1 e quadro resumo à fl. 36 – Anexo 10.

145. A composição do item “Serviços de Instalação do Sistema de Supervisão Predial”, foi realizada, na licitação anterior, com base em profissionais convencionais de mercado, inclusive eletricitista e ajudante com preços SINAPI e com incidência do BDI de 24,07%. Na licitação atual, adotou-se o menor valor fornecido pelos proponentes, uma vez que tal serviço requer mão-de-obra diferenciada, cuja precificação não é comum no mercado, com incidência do BDI de 14,10%.

Análise

146. Valem aqui as mesmas considerações feitas com relação aos procedimentos adotados na determinação dos preços dos serviços e insumos do item “Materiais e Serviços de Detecção de Incêndio”, sendo que desta feita as variações de preços observadas são ainda maiores.

147. Dessa forma, para o item “Serviços de Instalação do Sistema de Supervisão Predial” deverá ser adotada a mesma composição da licitação anterior.

148. Quanto aos demais serviços do item 23.07, inclusive os não constantes do quadro apresentado nas justificativas (fl. 36 – Anexo 10), a variação de preços entre as duas licitações é bastante superior à variação dos custos da construção. Dessa forma, tendo em vista que foi utilizada a mediana dos valores coletados, deverá ser adotado o menor entre os seguintes valores: o menor preço

coletado ou valor da licitação anterior corrigido pela variação do custo da construção ou outro índice setorial específico.

xxiii – Instalações de Transportes Verticais (fls. 36/38 – Anexo 10)

Justificativas

149. O preço apresentado para o primeiro certame originou-se da 1ª versão da planilha apresentada pela NBC, em 06/05/2008 (fls. 352/353 – Anexo 10 – vol. 1), acrescido do BDI de 14,10%.

150. Para o segundo certame foram solicitadas novas propostas comerciais às principais empresas do segmento (fls. 354/359 – Anexo 10 – vol. 1). A única a apresentar proposta foi a THYSSEN KRUPP no valor de R\$ 3.604.000,00 (fls. 367/402 – Anexo 10 – vol.1). Acrescentando-se o BDI 14,10% obtêm-se o preço de R\$ 4.112.164,00.

151. A distribuição do preço global pelos vários tipos de elevador foi feita com base na mesma proporção da observada na planilha do primeiro certame.

Análise

152. No primeiro certame, foram adotados os preços estimados pela NBC, no valor total de R\$2.614.752,00 (fls. 223/227 – Principal – vol. 1), não obstante ter sido obtida uma proposta da ATLAS SCHINDLER, datada de 01/08/2008, no valor global de R\$ 2.643.900,00 (fls.228/249 – Principal – vol. 1).

153. Para o novo certame, ao invés de se corrigir o valor adotado na planilha inicial ou o proposto pela ATLAS SCHINDLER pela variação do custo da construção, que, como vimos, foi de 5,33% entre julho/2008 e janeiro/2009, preferiu-se realizar uma nova cotação, para a qual foi obtida apenas uma proposta, que resultou em um preço 36,31% superior ao anterior.

154. Note-se que o novo preço, proposto pela THYSSEN KRUPP, não contempla o IPI e prevê que as mercadorias serão expedidas pela fábrica sediada na cidade de Guaíba, situada no Estado do Rio Grande do Sul (fl. 389 – Anexo 10 – vol.1). Portanto, o preço final dessa proposta é ainda superior ao adotado na planilha orçamentária da Concorrência nº 01/2009 e deve ter sido extremamente onerado pelo transporte do material da fábrica até a cidade de Vitória/ES.

155. Por outro lado, a proposta da empresa ATLAS SCHINDLER já contempla todos os impostos, conforme se observa no item IV – PREÇO, à fl. 247 – Principal – vol. 1.

156. Dessa forma, não vemos razão para que não se adote o preço proposto pela ATLAS SCHINDLER, corrigindo-o pela variação do custo da construção civil ou por outro índice setorial específico.

xxiv – Instalações de Ar Condicionado, Ventilação e Exaustão (fls. 39/41 – Anexo 10)

Justificativas

157. Foram feitas revisões nos insumos e composições, passando por preços, quantitativos e produtividades. Foram adotados os preços medianos, quando havia pelo menos três propostas, e o menor preço nos demais casos.

158. Com relação aos equipamentos resfriadores (chiller) e climatizadores (fan coil e fancoletes), foram realizadas consultas às empresas HITACHI, TRANE, SPRINGER CARRIER e YORK (fls. 404 – Anexo 10 – vol. 1 a 428 – Anexo 10 – vol. 2).

159. Foram recebidas propostas das empresas TRANE (fls. 429/436 – Anexo 10 – vol. 2), JOHNSON CONTROLS – YORK (fls. 523/533 – Anexo 10 – vol. 2) e HITACHI (fls. 560/565 – Anexo 10 – vol.1). O preço mediano foi o ofertado pela YORK que, por conseguinte, foi adotado na planilha orçamentária.

160. No caso das bombas, tanto as dos circuitos primários e secundários, quanto do sistema de condensação, foram consultadas as empresas KSB, HIDROVECTOR, DISTRITEC e BOMBESA (fls. 437/444 e 452/454 – Anexo 10 – vol. 2).

161. Foram recebidas propostas da KSB (fls. 469/473 – Anexo 10 – vol. 2) e da TECNOPRED, cotando bombas da GLASS (fls. 489/498 – Anexo 10 – vol. 2). O menor preço foi o ofertado pela GLASS que, por esse motivo, foi o adotado na planilha.

162. Quanto aos quadros elétricos, foram consultadas as empresas PRECISA ELETRO, CONTRIC, MECATEL e EG BUSON PAINÉIS ELÉTRICOS (fls. 445/451 e 455/456).

163. Foram recebidas propostas da MECATEL (fls. 457/460 – Anexo 10 – vol. 2) e da CONTRIC (fls. 499/517 e 538/558 – Anexo 10 – vol. 2). O menor preço foi o ofertado pela CONTRIC que, conseqüentemente, foi o adotado.

164. Para os ventiladores, foram coletadas propostas da TORIN (fls. 474/480 – Anexo 10 – vol. 2), PROJELMEC (fls. 483/485 – Anexo 10 – vol. 2) e BERLINER LUFT (fls. 535/537 – Anexo 10 – vol. 2). Adotou-se o preço mediano proposto pela BERLINER LUFT.

165. Para os dutos flexíveis e colarinho, foram coletadas propostas da TECNOPRED (fls. 481/482 – Anexo 10 – vol. 2) e ROCKET (fls. 487 – Anexo 10 – vol. 2), enquanto que, para rede de dutos, foi coletada uma única proposta, da KAO – DUTOS INDÚSTRIA e COMÉRCIO (fls. 486 e 488 – Anexo 10 – vol. 2).

166. Para material de difusão de ar (grelhas e difusores) foram coletadas propostas da TROX (fls. 518/522 – Anexo 10 – vol. 2) e da TROPICAL (fl. 534 – Anexo 10 – vol. 2).

167. Foram incluídos itens não previstos no orçamento anterior, tais como: DUTOS HELICOIDAIS (R\$ 9.049,60) e VÁLVULAS DE BLOQUEIO (R\$ 373.240,01). A inclusão deste último motivou a retirada do item VÁLVULAS DE GAVETA (R\$ 1.137,17). Além disso, as VÁLVULAS DE BALANCEAMENTO E CONTROLE sofreram revisão de quantitativos, o que gerou grandes distorções no comparativo entre as 1ª e 2ª estimativas.

168. Quanto às TUBULAÇÕES, a NBC equivocou-se no levantamento de materiais, no 1º orçamento, tanto nas bitolas quanto nos quantitativos, o que foi corrigido na revisão para elaboração da planilha da Concorrência nº 01/2009.

Análise

169. Como visto anteriormente, não há previsão legal para que se adote a mediana dos preços no caso de coleta junto a fornecedores. Dessa forma, para todos os casos em que foi utilizado esse procedimento, deverão ser refeitas as composições adotando-se os menores preços cotados.

170. No caso específico dos equipamentos de resfriadores e climatizadores, os menores preços são os apresentados pela HITACHI, que deverão ser os adotados na planilha orçamentária.

171. Para as bombas, itens que sequer foram mencionados na instrução anterior, foram adotados os menores preços da cotação realizada, não havendo, portanto, qualquer pendência.

172. Para os quadros elétricos, não foi encontrada a solicitação de proposta que teria sido encaminhada para a empresa EG BUSON PAINÉIS ELÉTRICOS. De qualquer modo, esses materiais se encontram na mesma situação das bombas, isto é, sequer foram mencionados na instrução anterior, razão pela qual, tendo em vista a adoção dos menores preços dentre os coletados, considera-se que não há qualquer pendência.

173. Já para os ventiladores, foi informado que teriam sido adotados os preços fornecidos pela empresa BERLINER LUFT, que seriam os medianos das propostas coletadas. Compulsando a proposta da referida empresa, verifica-se que os preços fornecidos deveriam ser acrescidos de, pelo menos, 4%, a título de embalagem, não contemplada no preço proposto. Os preços adotados para os ventiladores VE-5/9 não contemplaram esse acréscimo e os preços dos ventiladores VE-1/4 são superiores aos preços propostos acrescidos de 4%. De qualquer modo, as composições deverão se revistas, adotando-se os menores preços dentre os apresentados na coleta realizada junto aos fornecedores.

174. Com relação aos dutos, diante das propostas coletadas e da justificativa da inclusão dos itens que haviam sido omitidos na planilha anterior, considera-se saneada a questão.

175. Para os materiais de difusão de ar, foram adotados, de um modo geral, os menores preços cotados, obtidos por intermédio da proposta da TROPICAL. Embora não tenha sido apresentada qualquer justificativa para a grande redução observada nos preços, considera-se saneada a questão.

176. No caso das válvulas, de balanceamento e controle, reguladoras de pressão e 2 vias, verifica-se que os preços unitários foram mantidos, onde já havia cotação anterior, alterando-se

apenas os quantitativos, tal como informado. Quanto às válvulas de bloqueio, acata-se a justificativa apresentada, no sentido de que houve falha na elaboração da planilha da licitação anterior ao não incluí-las.

II-2 – DA NBC – ARQUITETURA E CONSTRUÇÕES LTDA. E DOS SRS. NELSON NABIH NASTAS E FLÁVIO NABIH NASTAS (FLS. 172/192 – PRINCIPAL)

177. Compulsando os memoriais trazidos aos autos, verifica-se que os responsáveis em tela ratificaram integralmente as justificativas apresentadas pela equipe do TRT 17ª e não acrescentaram novos elementos que possibilitem eventuais mudanças de entendimentos. Em vista disso, as justificativas apresentadas e as respectivas análises não serão aqui reproduzidas.

III - CONCLUSÕES

178. Na instrução anterior apontou-se que a variação do custo da construção havia sido de 3,4% para o Brasil e de 2,5% para o Espírito Santo, tomando-se como base os meses de outubro/2008 e abril/2009.

179. Com base nas justificativas apresentadas, ficou esclarecido que as planilhas orçamentárias haviam sido elaboradas tomando-se por base os meses de julho/2008 e janeiro/2009, razão pela qual a variação do custo da construção no período foi de 5,46% para o Brasil e de 5,33% para o Espírito Santo.

180. Após a análise das novas audiências, com relação às irregularidades apontadas na planilha orçamentária da Concorrência nº 01/2008 ainda pendentes de solução, considerando os valores orçados inicialmente e os aceitos como corretos após a análise ora efetuada, verifica-se, no quadro abaixo, que o valor orçado deveria sofrer uma redução de R\$ 3.099.889,21, o que o levaria ao montante, na base julho/2008, de R\$ 103.839.026,81.

Serviço	Orçamento TRT – Concorrência 1/08	Valores aceitos após análise da audiência	Diferença Conc. 1/08-Valores aceitos
Controle tecnológico de obras em concreto armado, considerando coleta, moldagem e capeamento, transporte até 250 km, medido p/ m³ de concreto	284.635,59	241.828,36	287.304,91
Laboratório de concreto	244.497,68		
Escavação manual em campo aberto profundidade entre 4,5 a 6m	1.341.774,86	576.557,14	765.217,72
Rebaixamento lençol freático – 260 sondas/dia	1.386.144,54	1.346.016,65	40.127,89
Forma de tábua de madeira p/ estrutura s/ reaproveitamento	3.067.074,97	1.488.591,52	1.578.483,45
Reaterro manual apiloado de vala – c/ material da obra	17.101,92	86.121,87	-69.019,95
Escavação manual de vala em solo de 1ª categoria, profundidade até 2m	264.758,53	124.217,50	140.541,03
Apiloamento de fundo de vala com maço de 30 kg	95.405,85	19.818,35	75.587,50
Cimbramento tubular	4.907.607,40	4.671.536,65	236.070,75

<i>desmontável</i>			
Forma p/ laje 900x225 Mm	1.174.537,25	1.467.897,22	-293.359,97
Vidro temperado – Esp=10 Mm, incolor	276.565,83	230.525,81	46.040,02
Bandeja Salva-Vidas, de madeira secundária, largura 1,40 m	398.791,68	131.554,54	267.237,14
Tela para proteção de fachada em polietileno	219.380,54	197.083,73	22.296,81
Estrutura Perfil Aço Estrutural	282.685,87	279.323,96	3.361,91
Total	13.960.962,51	10.861.073,30	3.099.889,21

181. Corrigindo-se o valor apontado no item anterior pela variação do custo da construção no Espírito Santo no período compreendido entre julho/2008 e janeiro/2009, teríamos um valor esperado de R\$ 109.373.646,94 para o orçamento da obra, agora já na base janeiro/2009.

182. Com relação às justificativas apresentadas para as irregularidades apontadas na instrução anterior, diversas não tiveram acolhida, razão pela qual deverá determinado ao TRT 17ª que adote as seguintes providências, com relação aos serviços e insumos, da planilha orçamentária, abaixo relacionados:

a) Laboratório de Concreto – serviço 01.01.01.01: o item “01.00.0043 - Ensaio de Compressão – Corpo de Prova” deverá ser excluído da composição de preços, a menos que seja comprovado, de forma circunstanciada, que os insumos necessários à sua execução não estão contemplados nos demais itens da composição;

b) Uniforme – item 01.01.02/código 01.00.0005: os preços adotados em ambas as planilhas foram obtidos no SBC e devido à variação exagerada em um intervalo de seis meses (80,50%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser utilizado o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período ou por outro índice setorial específico. Alternativamente, poderá ser mantido o preço constante da planilha desde que seja apresentada uma composição analítica detalhada, com os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos, demonstrando a pertinência de cada um deles, assim como do quantitativo do item;

c) Abrigo provisório (escritórios, alojamentos e depósitos) – item 02.01.01.02: em ambas as planilhas foram adotados os preços cotados pela empresa Canteiro Construções Racionalizadas Ltda., sendo que na primeira havia sido estimado um valor de R\$176.366,03 para uma área construída de 684,18 m², equivalente a R\$ 257,58/m², enquanto na atual foi previsto um valor de R\$296.774,10 para uma área construída de 647,45 m², equivalente a R\$ 458,37/m², uma variação extremamente exagerada em um intervalo de seis meses (78,00%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), razão pela qual deverá ser adotado preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período;

d) Grua – itens 02.02.01/código 02.00.0023, 02.02.03/código 10041M, 02.02.04.05 e 02.02.04.06: os preços adotados foram obtidos mediante cotação com empresas sediadas em São Paulo, onerando, dessa forma, os custos com o transporte e a operação do equipamento (deslocamento e estadia do operador), razão pela qual deverá ser comprovada a inviabilidade desses equipamentos serem locados de empresas instaladas no Espírito Santo ou, caso contrário, excluir esses custos da composição de preços. Além disso, as composições de preços dos itens que compõem o preço final da Grua (Operação e manutenção – item 02.02.01/código 02.00.0023; Aluguel – item 02.02.03/código 10041M; Montagem, ancoragem, telescopagem e desmontagem – item 02.02.04.05; Mobilização e desmobilização – item 02.02.04.06) deverão ser apresentadas de forma detalhada;

e) Elevador tipo torre para obra – item 02.02.03/código 19.011.020: a composição de preços desse serviço deverá ser refeita, apresentando detalhadamente os itens que a compõem e incorporando os encargos sociais da mão-de-obra não contemplados no preço adotado;

f) Guincho de engrenagem – item 02.02.03/código 19.004.061-2U: este item deverá ser eliminado da planilha orçamentária, uma vez que já está contemplado na composição 13093 do SBC adotada para o serviço “Elevador tipo torre para obra”, cuja descrição é a seguinte: ALUGUEL TORRE MISTA (CARGA/OPERÁRIOS) 750kg + GUINCHO + 10 CANCELAS – MÊS;

g) Carga, descarga e transporte de materiais – itens 03.01.01/código 25092/1SNP e 05.03.01/25092/1SNP: a composição de preços do SINAPI se mostrou inadequada ao serviço, uma vez que desconsidera características que lhes são intrínsecas e por utilizar de caminhões de pequena capacidade de carga. Por essa razão, deverá ser utilizada a composição do SICRO 2 que utiliza carregadeira de pneus com capacidade de 1,70 m³ e potência de 78kw e caminhão basculante com capacidade de 10 m³ e potência de 170kw, com as características dos equipamentos definidas no Quadro 1 do item 46 e com o custo do serviço definido no Quadro 3 do mesmo item;

h) Alvenaria 1 vez c/tijolo cerâmico furado 10x15x20 cm c/ argamassa cimento/cal/areia - e=15 cm – item 06.01.01/código 23752/1 SNP: para a completa adaptação da composição SINAPI 23752/1, elaborada para execução de paredes de 20 cm, ao serviço especificado, adaptando-a para parede de 15 cm, com a utilização de tijolos de 10x15x20 cm, devem ser reduzidas as quantidades de argamassa e de horas de servente e pedreiro, utilizadas;

i) Argamassa polimérica – item 08.01.02: foi adotada a composição SINAPI 71799/2, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 3 (três), embora a referida composição já contemple 2 (duas) demãos, conforme pode ser observado em sua descrição, de forma que a composição deverá ser retificada, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 1,5 (um inteiro e cinco décimos);

j) Manta asfáltica dupla 4mm+3mm – item 08.01.07: as composições do SINAPI referenciadas foram totalmente alteradas, razão pela qual deverão ser apresentadas justificativas circunstanciadas para as alterações dos coeficientes de utilização das mantas (de 1,10 para 1,15) e da mão-de-obra (0,05 para 0,90), não se admitindo como suficiente a mera apresentação de uma composição PINI, ou, caso contrário, mantidas os coeficientes originais previstos no Sinapi;

k) Proteção mecânica armada e = 5,0 cm – item 08.01.12: a composição de preços deverá ser retificada, haja vista que o consumo de cimento de 23,65 kg/m² conduz a um valor de 610.594 kg e não 305.297,02 kg, tal como adotado;

l) Piso vinílico 50 x 50 cm – e = 4,7 mm – item 10.03.01: tendo em vista que o preço foi adotado com base em apenas uma cotação e que a sua variação em um período de apenas seis meses (15,38%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

m) Piso elevado a 7 cm – colocado – item 10.03.06.01: embora tenha sido obtido com base em duas cotações, tendo em vista que a sua variação em um período de apenas seis meses (21,02%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

n) Revestimento em granito branco – item 11.02.01/código 09635.8.5.3.U: tendo em vista a grande variação no preço do serviço em um intervalo de seis meses (208,72%), embora parte seja justificada pela alteração no tipo e na forma de fixação do granito, deverão ser apresentados os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos (materiais e mão-de-obra), demonstrando, de forma circunstanciada, a pertinência de cada um deles;

o) Janela de alumínio e vidro refletivo – item 14.01.01/código 14.01.0001: tendo em vista que a variação de preços do insumo “Vidro refletivo para controle solar de fachadas (antélio) (espessura: 8,00 mm / cor: INCOLOR / textura: LISO)” em um período de apenas seis meses (31,80%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá

ser adotado, para o referido insumo, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

p) Brises móveis de alumínio – item 14.01.01/código 14.01.0007: tendo em vista a grande variação de preço do serviço em um intervalo de seis meses (34,30%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

q) Distribuição de energia – condutores – itens 19.02.03.15 a 19.02.03.19: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (23,90 a 43,54%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

r) Distribuição de energia – luminárias, lâmpadas e acessórios – item 19.02.04: as composições de todos os serviços deste grupo deverão ser refeitas, considerando-se os menores preços e não os medianos para os diversos insumos, contemplando, inclusive, os preços cotados pela LUMICENTER, a menos que se comprove que eles não se referem ao material especificado;

s) Distribuição de energia – condutos e acessórios – itens 19.02.05.44 e 19.02.05.52: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (34,90% para o insumo Eletrocabla Perfurada 300x75x3000mm e 30,30% para o insumo Caixa de Tomadas p/ Piso Elev, c/ Tampa, c/ 4 Mód. 2P+T e 4 Mód. RJ45), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado, para os referidos insumos, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

t) Instalações especiais – cabeamento de voz e dados – item 23.02.01: deverão ser refeitas todas as composições nas quais foram utilizados os preços medianos das cotações realizadas, adotando-se os menores preços. Além disso, deverá ser providenciada a alteração na planilha orçamentária decorrente do valor a maior adotado para o insumo “Protetores contra surtos p/ MDC/ 10 pares”;

u) Instalações especiais – materiais e serviços de detecção de incêndio – item 23.03.01: com relação aos serviços 23.03.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Detecção de Incêndios” e 23.03.01.04 – “Serviços de Instalação de Sistemas de Detecção e Alarme de Incêndio”, adotar a composição da planilha anterior, e, para todos os demais itens de materiais adotar o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de apenas seis meses (20,50% a 49,29%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

v) Instalações especiais – materiais, equipamentos e serviços de supervisão predial – item 23.07.01: com relação aos itens 23.07.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Supervisão Predial” e 23.07.01.04 – “Serviços de Instalação do Sistema de Supervisão Predial”, adotar a composição da planilha anterior, e, para os demais itens, adotar o menor entre os seguintes valores: preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (36,67% a 302,84%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%) ou o menor preço coletado;

w) Instalações de transporte vertical – item 25: adotar o preço proposto pela ATLAS SCHINDLER corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais e serviços em um intervalo de seis meses (37,80%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

x) Instalações de ar condicionado, ventilação e exaustão – item 26: com relação aos equipamentos resfriadores (chiller) e climatizadores (fan coil e fancoletes), item 26.01.01 e subitens da planilha, e os ventiladores, item 26.02.01 e subitens da planilha, deverão ser adotados os menores preços dentre os coletados;

y) De uma forma geral, para todos os serviços e insumos para os quais foram adotados os preços medianos em coletas de preços, deverão ser revistas as composições respectivas, adotando-se os menores preços dentre os coletados.

183. Por fim, sendo o valor da planilha orçamentária resultante da aplicação das correções sintetizadas no item anterior superior ao da proposta de menor preço, apresentada pela empresa PAULO OTÁVIO INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA., no valor de R\$108.597.450,34 (fls. 250/253 – Principal – vol. 1), entende-se que possa ser autorizada a celebração do contrato para execução da obra com a referida empresa, respeitando-se os limites máximos dos preços unitários estabelecidos na planilha orçamentária da Concorrência nº 01/2009, devidamente corrigida nos termos desta instrução e de ulteriores determinações deste Tribunal dela decorrentes.

IV – Proposta de Encaminhamento

184. Por todo o exposto, submetemos estes autos, referentes às obras de construção da terceira fase do Edifício-Sede do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região, objeto da Concorrência nº 01/2009, à consideração superior, propondo:

185. Acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis com relação aos seguintes itens/serviços:

a) Item 05.01 – código 23414/1 SNP: Escavação manual de valas qualquer terreno, exceto rocha - até 1,5 m;

b) Item 02.02.01 – Implantação e administração - administração – código 02.00.0048: Copeira

c) Item 02.02.04 – Implantação e administração - administração – despesas diversas – código 02.02.04.01: Energia elétrica fase construção – subestação aérea de obra

d) Item 02.02.04 – Implantação e administração - administração – despesas diversas – código 02.02.04.01A: Energia elétrica fase de testes de equipamentos e instalações

e) Parcialmente, no caso do item 6 – Alvenaria, para os seguintes serviços:

- código 23776/1 SNP: Alvenaria de ½ vez c/ tijolo cerâmico furado 10x20x20 cm, c/ argamassa cim/cal/areia – espessura = 10 cm

- código 6113 SNP: Encunhamento de alvenarias em tijolos cerâmicos maciços 5x10x20cm 1 vez, assentamento com argamassa traço 1:6

- código 68504/1 SNP: Verga, contraverga, ou cinta em concreto armado fck=20mpa, preparação mecânica, forma canal 15x20x20, aço CA 60 5.0 (taxa ferro=45,13 kg/m3)

f) Parcialmente, no caso do item 8 - Impermeabilização, para o serviço código 24168/1 SNP: Regularização de piso/base em argamassa 1:3 – espessura = 3 cm- preparo mecânico

g) Parcialmente, no caso do item 10 - Pavimentação, para os seguintes serviços:

- código 23757/1 SNP: Piso cimentado

- código 10.01.02: Contrapisos

- código 10.02.05: Piso em granito tipo 1

- código 10.02.06: Piso em granito tipo 2

h) Item 12.02.01 – Divisórias, forros e pisos falsos – forros de teto – código 09500.8.3.2: Forro acústico de fibra mineral – removível – 625 x 625 mm

i) Item 18.01.01 – Enceramento e lustração – piso vinílico - diversos – código 26580/13: Limpeza de placa vinílica com enceramento

j) Item 19.01.04 – Instalações elétricas, telecomunicações, etc. - entrada de energia - distribuição horizontal e vertical

k) Parcialmente, no caso do item 19.02.05 – Instalações elétricas, telecomunicações, etc. - distribuição de energia - condutos e acessórios, especificamente com relação aos seguintes serviços:

- código 16131.8.2.13: Curva de aço para eletroduto galvanizado eletrolítico, Ø 20 mm (3/4")

- código 16131.8.2.16: Curva de aço para eletroduto galvanizado eletrolítico, Ø 40 mm (1 1/2")

- código 19.02.05.11: Conjunto 6 porcas quadradas, 6 arruelas lisas, 3 arruelas pressão diâmetro (3/8")

l) Item 21.04.08.01 – Instalação contra incêndio – acessórios - bombas, registros e acessórios

m) Item 26.03 – Instalação de ar condicionado, ventilação e exaustão - sistema de distribuição de ar

n) Item 26.04 – Instalação de ar condicionado, ventilação e exaustão - sistema hidráulico

186. Com fulcro no artigo 45 da Lei nº 8.443/92 c/c o artigo 251 do RITCU, determinar Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as providências abaixo indicadas, para os seguintes serviços e insumos da planilha orçamentária:

a) Laboratório de Concreto – serviço 01.01.01.01: o item “01.00.0043 - Ensaio de Compressão – Corpo de Prova” deverá ser excluído da composição de preços, a menos que seja comprovado, de forma circunstanciada, que os insumos necessários à sua execução não estão contemplados nos demais itens da composição;

b) Uniforme – item 01.01.02/código 01.00.0005: os preços adotados em ambas as planilhas foram obtidos no SBC e devido à variação exagerada em um intervalo de seis meses (80,50%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser utilizado o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período ou por outro índice setorial específico. Alternativamente, poderá ser mantido o preço constante da planilha desde que seja apresentada uma composição analítica detalhada, com os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos, demonstrando a pertinência de cada um deles, assim como do quantitativo do item;

c) Abrigo provisório (escritórios, alojamentos e depósitos) – item 02.01.01.02: em ambas as planilhas foram adotados os preços cotados pela empresa Canteiro Construções Racionalizadas Ltda., sendo que na primeira havia sido estimado um valor de R\$176.366,03 para uma área construída de 684,18 m2, equivalente a R\$ 257,58/m2, enquanto na atual foi previsto um valor de R\$ 296.774,10 para uma área construída de 647,45 m2, equivalente a R\$ 458,37/m2, uma variação extremamente exagerada em um intervalo de seis meses (78,00%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), razão pela qual deverá ser adotado preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período;

d) Grua – itens 02.02.01/código 02.00.0023, 02.02.03/código 10041M, 02.02.04.05 e 02.02.04.06: os preços adotados foram obtidos mediante cotação com empresas sediadas em São Paulo, onerando, dessa forma, os custos com o transporte e a operação do equipamento (deslocamento e estadia do operador), razão pela qual deverá ser comprovada a inviabilidade desses equipamentos serem locados de empresas instaladas no Espírito Santo ou, caso contrário, excluir esses custos da composição de preços. Além disso, as composições de preços dos itens que compõem o preço final da Grua (Operação e manutenção – item 02.02.01/código 02.00.0023; Aluguel – item 02.02.03/código 10041M; Montagem, ancoragem, telescopagem e desmontagem – item 02.02.04.05; Mobilização e desmobilização – item 02.02.04.06) deverão ser apresentadas de forma detalhada;

e) Elevador tipo torre para obra – item 02.02.03/código 19.011.020: a composição de preços desse serviço deverá ser refeita, apresentando detalhadamente os itens que a compõem e incorporando os encargos sociais da mão-de-obra não contemplados no preço adotado;

f) Guincho de engrenagem – item 02.02.03/código 19.004.061-2U: este item deverá ser eliminado da planilha orçamentária, uma vez que já está contemplado na composição 13093 do SBC adotada para o serviço “Elevador tipo torre para obra”, cuja descrição é a seguinte: ALUGUEL TORRE MISTA (CARGA/OPERÁRIOS) 750kg + GUINCHO + 10 CANCELAS – MÊS;

g) Carga, descarga e transporte de materiais – itens 03.01.01/código 25092/1SNP e 05.03.01/25092/1SNP: a composição de preços do SINAPI se mostrou inadequada ao serviço, uma vez que desconsidera características que lhes são intrínsecas e por utilizar de caminhões de pequena capacidade de carga. Por essa razão, deverá ser utilizada a composição do SICRO 2 que utiliza carregadeira de pneus com capacidade de 1,70 m3 e potência de 78kw e caminhão basculante com capacidade de 10 m3 e potência de 170kw, com as características dos equipamentos definidas no Quadro 1 e com o custo do serviço definido no Quadro 2:

Quadro 1 – características dos equipamentos e do percurso (fonte: Manual do SICRO 2)

	Carregadeira de Pneus 78kW	Caminhão Basculante 10 m ³ 170 kW
b- capacidade (m ³)	1,70	10,00
d- distância (m)		10.000,00
g- fator de carga	0,90	0,90
h- fator de conversão	1,00	1,00
i- fator de eficiência	0,83	0,83
p- tempo fixo (carga, descarga e manobra) – min		5,60
q- tempo de percurso – ida – min		30,00
r- tempo de retorno – min		20,00
s – tempo total de ciclo – min	0,47	55,60
t – velocidade média de ida – m/min e km/h		333,33 20,00
u – velocidade de retorno – m/min e km/h		500,00 30,00
Produção do Equipamento – m ³ /h	162,11	8,06
nº equipamentos	1,00	20
Produção total	162,11	161,223022

Quadro 2 - Determinação do custo do serviço considerando a utilização de caminhão com 10,0 m³ de capacidade (preços do SICRO 2 – Rio de Janeiro – Janeiro/09)

Mês: janeiro/2009	Quantidade	Tempo operativo	Tempo improdut.	Custo operativo	Custo improdut.	Custo horário
Carregadeira de pneus 78 kw	1,00	0,99	0,01	107,30	14,94	106,79
Caminhão de 10 m ³	20,00	1,00	0,00	112,45	13,66	2.249,00
Custo horário total (R\$)						2.355,79
Produção horária dos equipamentos (m ³)						161,22
Custo unitário do serviço (R\$/m ³)						14,61
BDI (%)						24,07
Preço unitário do serviço (R\$/m ³)						18,13

h) Alvenaria 1 vez c/tijolo cerâmico furado 10x15x20 cm c/ argamassa cimento/cal/areia - e=15 cm – item 06.01.01/código 23752/1 SNP: para a completa adaptação da composição SINAPI 23752/1, elaborada para execução de paredes de 20 cm, ao serviço especificado, adaptando-a para parede de 15 cm, com a utilização de tijolos de 10x15x20 cm, devem ser reduzidas as quantidades de argamassa e de horas de servente e pedreiro, utilizadas;

i) Argamassa polimérica – item 08.01.02: foi adotada a composição SINAPI 71799/2, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 3 (três), embora a referida composição já contemple 2 (duas) demãos, conforme pode ser observado em sua descrição, de forma que a composição deverá ser retificada, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 1,5 (um inteiro e cinco décimos);

j) Manta asfáltica dupla 4mm+3mm – item 08.01.07: as composições do SINAPI referenciadas foram totalmente alteradas, razão pela qual deverão ser apresentadas justificativas circunstanciadas para as alterações dos coeficientes de utilização das mantas (de 1,10 para 1,15) e da mão-de-obra (0,05 para 0,90), não se admitindo como suficiente a mera apresentação de uma composição PINI, ou, caso contrário, mantidas os coeficientes originais previstos no Sinapi;

k) Proteção mecânica armada $e = 5,0$ cm – item 08.01.12: a composição de preços deverá ser retificada, haja vista que o consumo de cimento de 23,65 kg/m² conduz a um valor de 610.594 kg e não 305.297,02 kg, tal como adotado;

l) Piso vinílico 50 x 50 cm – $e = 4,7$ mm – item 10.03.01: tendo em vista que o preço foi adotado com base em apenas uma cotação e que a sua variação em um período de apenas seis meses (15,38%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

m) Piso elevado a 7 cm – colocado – item 10.03.06.01: embora tenha sido obtido com base em duas cotações, tendo em vista que a sua variação em um período de apenas seis meses (21,02%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

n) Revestimento em granito branco – item 11.02.01/código 09635.8.5.3.U: tendo em vista a grande variação no preço do serviço em um intervalo de seis meses (208,72%), embora parte seja justificada pela alteração no tipo e na forma de fixação do granito, deverão ser apresentados os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos (materiais e mão-de-obra), demonstrando, de forma circunstanciada, a pertinência de cada um deles;

o) Janela de alumínio e vidro refletivo – item 14.01.01/código 14.01.0001: tendo em vista que a variação de preços do insumo “Vidro refletivo para controle solar de fachadas (antêlio) (espessura: 8,00 mm / cor: INCOLOR / textura: LISO)” em um período de apenas seis meses (31,80%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado, para o referido insumo, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

p) Brises móveis de alumínio – item 14.01.01/código 14.01.0007: tendo em vista a grande variação de preço do serviço em um intervalo de seis meses (34,30%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

q) Distribuição de energia – condutores – itens 19.02.03.15 a 19.02.03.19: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (23,90% a 43,54%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

r) Distribuição de energia – luminárias, lâmpadas e acessórios – item 19.02.04: as composições de todos os serviços deste grupo deverão ser refeitas, considerando-se os menores preços e não os medianos para os diversos insumos, contemplando, inclusive, os preços cotados pela LUMICENTER, a menos que se comprove que eles não se referem ao material especificado;

s) Distribuição de energia – condutos e acessórios – itens 19.02.05.44 e 19.02.05.52: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (34,90% para o insumo Eletrocabla Perfurada 300x75x3000mm e 30,30% para o insumo Caixa de Tomadas p/ Piso Elev, c/

Tampa, c/ 4 Mód. 2P+T e 4 Mód. RJ45), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado, para os referidos insumos, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

t) Instalações especiais – cabeamento de voz e dados – item 23.02.01: deverão ser refeitas todas as composições nas quais foram utilizados os preços medianos das cotações realizadas, adotando-se os menores preços. Além disso, deverá ser providenciada a alteração na planilha orçamentária decorrente do valor a maior adotado para o insumo “Protetores contra surtos p/ MDC/ 10 pares”;

u) Instalações especiais – materiais e serviços de detecção de incêndio – item 23.03.01: com relação aos serviços 23.03.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Detecção de Incêndios” e 23.03.01.04 – “Serviços de Instalação de Sistemas de Detecção e Alarme de Incêndio”, adotar a composição da planilha anterior, e, para todos os demais itens de materiais adotar o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de apenas seis meses (20,50% a 49,29%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

v) Instalações especiais – materiais, equipamentos e serviços de supervisão predial – item 23.07.01: com relação aos itens 23.07.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Supervisão Predial” e 23.07.01.04 – “Serviços de Instalação do Sistema de Supervisão Predial”, adotar a composição da planilha anterior, e, para os demais itens, adotar o menor entre os seguintes valores: preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (36,67% a 302,84%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%) ou o menor preço coletado;

w) Instalações de transporte vertical – item 25: adotar o preço proposto pela ATLAS SCHINDLER corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais e serviços em um intervalo de seis meses (37,80%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

x) Instalações de ar condicionado, ventilação e exaustão – item 26: com relação aos equipamentos resfriadores (chiller) e climatizadores (fan coil e fancoletes), item 26.01.01 e subitens da planilha, e os ventiladores, item 26.02.01 e subitens da planilha, deverão ser adotados os menores preços dentre os coletados;

y) De uma forma geral, para todos os serviços e insumos para os quais foram adotados os preços medianos em coletas de preços, deverão ser revistas as composições respectivas, adotando-se os menores preços dentre os coletados;

z) Efetue todas as alterações correspondentes aos questionamentos acatados pela equipe técnica do TRT 17ª Região;

aa) Submeta a planilha orçamentária resultante da aplicação das medidas determinadas neste item à apreciação deste Tribunal de Contas.

7. Na sequência, a Gerente de Divisão manifestou-se nos termos do despacho à fl. 288, tendo o titular da unidade técnica endossado a proposta formulada (fl. 288):

“Manifesto concordância com as propostas formuladas pelo Sr. Auditor em sua instrução de fls. 254/287, de acolhimento das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis arrolados nos autos, referentes às ocorrências identificadas no item 185 da referida instrução (fls. 282/283), bem como de realização de determinação ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES para a adoção das providências elencadas nas alíneas “a” a “z” do item 186 (fls. 283/287) e o consequente envio a este Tribunal da planilha orçamentária resultante da aplicação das medidas saneadoras determinadas por esta Corte de Contas (alínea “aa”).

2. Relewa destacar que, caso sejam acolhidas pelo E. Tribunal as proposições acima, o posicionamento a respeito da manutenção ou revogação da medida cautelar concedida, cujos efeitos, após a edição do Acórdão TCU n.º 2930/2009-Plenário, mantiveram suspensos os atos tendentes a resultar na convocação de empresa para assinatura do contrato, bem como os demais atos

subsequentes, dar-se-á apenas após se haver certificado que o TRT-17ª Região/ES deu efetivo cumprimento às determinações propostas.

3. Registro, por oportuno, a informação obtida junto à Secob-3 de que a obra de construção do edifício-sede do TRT da 17ª Região/ES será objeto de fiscalização por aquela Secretaria no âmbito do FISCOBRAS/2010, consoante autorização prolatada no TC 027.472/2009-4.

4. Diante desse fato, formulo proposta no sentido de que os presentes autos sejam apensados ao processo que vier a ser autuado pela Secob-3, referente à fiscalização da obra do TRT-17ª Região/ES, e que a apreciação da planilha orçamentária a ser submetida ao Tribunal seja efetuada no decorrer do levantamento de auditoria a ser realizado por aquela Secretaria especializada”.

8. Por fim, estando os autos neste Gabinete, foi anexada a documentação de fls. 289/292, a título de memorial, por meio da qual informa o TRT da 17ª Região/ES, após ter tido vistas do processo (instrução de mérito às fls. 254/287), que foi determinado à equipe técnica de engenharia do órgão o cumprimento das determinações sugeridas pela unidade técnica.

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Como visto, em virtude do despacho às fls. 161/163, foi concedida medida cautelar, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, comunicada ao Plenário, em 14/10/2009, em que se determinou ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES – TRT/ES que se abstinhasse de homologar a Concorrência nº 1/2009, bem assim de adjudicar seu objeto, até que este Tribunal se pronunciasse definitivamente acerca da regularidade dos itens de preço da obra da terceira fase de construção do edifício-sede do TRT/ES.

2. Na oportunidade, em face das variações de preços evidenciadas nos autos de relatório de auditoria realizada nas obras de construção do edifício-sede do referido órgão, foram apontados indícios de excedente de preço no tocante a diversos itens da Concorrência nº 1/2009, o que configurou a ocorrência do **fumus boni juris**.

3. E, ante a iminência da conclusão do procedimento licitatório, o **periculum in mora** também se fez presente, considerando a possível contratação do licitante a preços supostamente acima do mercado.

4. Posteriormente, em decorrência do agravo interposto pelo TRT/ES, os efeitos da cautelar foram limitados, com a sua revogação parcial, *“permitindo-se o prosseguimento da licitação até o empenho dos créditos orçamentários, de modo a assegurar, ao TRT da 17ª Região/ES, a utilização da dotação orçamentária específica destinada, no exercício de 2009, às obras de construção do edifício-sede daquela Corte Judiciária, esclarecendo que, por este ato, permanecem suspensos os atos tendentes a resultar na convocação de empresa para assinatura do contrato, bem como os demais atos subsequentes”* (v. subitem 9.2. do Acórdão 2.930/2009-Plenário)

5. Na fase atual, trata-se do exame das justificativas apresentadas quanto ao orçamento elaborado pelo TRT/ES para as obras da terceira fase, no valor de R\$ 116.362.860,21, que integra o projeto básico da Concorrência nº 1/2009, cujo objeto é a contratação de empresa de prestação de serviços especializados de engenharia, para a execução das referidas obras.

6. Conforme consta dos autos, as oitivas foram realizadas **ex vi** dos ofícios às fls. 136/156, tendo os responsáveis - membros da equipe técnica de engenharia do TRT/ES e NBC Arquitetura e Construções Ltda. por intermédio de seus representantes legais, Srs. Nelson Nabih Nastas e Flávio Nabih Nastas - acostado defesa às fls. 172/192, do volume principal, e às fls. 2/565 dos Anexos 10 a 13.

7. Com base nas justificativas apresentadas, ficou esclarecido que as planilhas orçamentárias haviam sido elaboradas tomando como referência os meses de julho/2008 e janeiro/2009, razão pela qual a variação do custo da construção no período foi de 5,46% para o Brasil e de 5,33% para o estado do Espírito Santo.

8. Assim, considerando o orçamento inicial na Concorrência nº 1/2008 e os valores aceitos como corretos pela unidade técnica após a análise efetuada, verifica-se, no quadro às fls. 278/279, que o valor orçado deveria sofrer uma redução de R\$ 3.099.889,21, resultando no montante de R\$ 103.839.026,81 (base julho/2008).

9. Corrigindo-se essa quantia pela variação do custo da construção no Estado do Espírito Santo, no período entre julho/2008 e janeiro/2009, teríamos o valor estimado de R\$ 109.373.646,94, na base janeiro/2009.

10. Desse modo, sendo o valor da planilha orçamentária resultante das correções indicadas pela Secex/ES (R\$ 109.373.646,94) superior ao da proposta de menor preço apresentada pela Paulo Octávio Investimentos Imobiliários (R\$ 108.597.450,34), conforme ata de julgamento das propostas às fls. 250/253, do volume 1, vejo que não existem mais óbices à convocação da licitante vencedora para assinatura do contrato de execução das obras relativas à terceira fase do empreendimento.

11. Há que se registrar, porém, que devem ser adotadas pelo TRT da 17ª Região/ES as providências enumeradas nas alíneas “a” a “z” do item 186 da proposta de encaminhamento do AUFC (fls. 282/287, do volume 1), atinentes a serviços e insumos, com o posterior envio, a este Tribunal, de planilha que contemple os ajustes relacionados (alínea ‘aa’, fl. 287).

12. Sobreleva, ainda, destacar que a obra de construção do edifício-sede do TRT da 17ª Região/ES será objeto de fiscalização pela Secob-3, no âmbito do Fiscobras/2010, consoante prolatado nos autos do TC 027.472/2009-4.

13. Diante desse fato, deve ser encaminhada a essa Secretaria cópia da deliberação que vier a ser proferida nos presentes autos, a fim de subsidiar o levantamento de auditoria a ser realizado

14. A demais, considerando que foram acolhidos os argumentos esposados pelos responsáveis, no que tange aos itens de serviços mencionados no subitem 185 da instrução fls. 282/283, do volume 1) e que deverão ser implementadas, pelo TRT da 17ª Região/ES, as medidas corretivas a serem exaradas por esta Corte, proponho a revogação da cautelar exarada em 8/10/2009 e alterada por força do subitem 9.2. do Acórdão 2.930/2009-Plenário.

15. Por fim, considerando que se trata de obra da administração do Poder Judiciário, e que tal projeto envolve interesse de controle também pelo nobre Conselho Nacional de Justiça, entendo que o TCU deve enviar cópia do inteiro teor desta deliberação ao CNJ.

Ante o exposto, propugno por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

ACÓRDÃO Nº 896/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.376/2008-6.

1.1. Apenso: 025.225/2009-4.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Responsáveis: Carla Andrea Moraes Teixeira Bermudes (813.967.167-34); Fernando Cesar Gomes Vieira (561.707.007-00); Flavio Nabih Nastas (028.179.139-22); Jose Maurício Lenzi da Silva (453.193.677-91); Nelson Nabih Nastas (241.567.369-20); Rafael Machado Duarte (315.918.096-49); Robson Carneiro Guimarães (663.978.557-91) e NBC Arquitetura e Construções Ltda. (80.336.985/0001-60).

4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secex/ES.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada nas obras de construção do edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES – TRT/ES, localizado na Enseada do Suá, em Vitória/ES.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. revogar a cautelar exarada em 8/10/2009, comunicada ao Plenário desta Corte na Sessão de 14/10/2009, e alterada por força do subitem 9.2. do Acórdão 2.930/2009-Plenário;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis no tocante aos itens/serviços constantes do parágrafo 185 da proposta de encaminhamento às fls. 282/287, do volume 1;

9.3. com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as providências a seguir indicadas, com relação a serviços e insumos constantes da planilha orçamentária que integra a Concorrência nº 1/2009:

9.3.1. laboratório de Concreto – serviço 01.01.01.01: o item “01.00.0043 - Ensaio de Compressão – Corpo de Prova” deverá ser excluído da composição de preços, a menos que seja comprovado, de forma circunstanciada, que os insumos necessários à sua execução não estão contemplados nos demais itens da composição;

9.3.2. uniforme – item 01.01.02/código 01.00.0005: os preços adotados em ambas as planilhas foram obtidos no SBC e devido à variação exagerada em um intervalo de seis meses (80,50%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser utilizado o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período ou por outro índice setorial específico. Alternativamente, poderá ser mantido o preço constante da planilha desde que seja apresentada uma composição analítica detalhada, com os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos, demonstrando a pertinência de cada um deles, assim como do quantitativo do item;

9.3.3. abrigo provisório (escritórios, alojamentos e depósitos) – item 02.01.01.02: em ambas as planilhas foram adotados os preços cotados pela empresa Canteiro Construções Racionalizadas Ltda., sendo que na primeira havia sido estimado um valor de R\$176.366,03 para uma área construída de 684,18 m², equivalente a R\$ 257,58/m², enquanto na atual foi previsto um valor de R\$ 296.774,10 para uma área construída de 647,45 m², equivalente a R\$ 458,37/m², uma variação extremamente exagerada em um intervalo de seis meses (78,00%), não justificada e muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), razão pela qual deverá ser adotado preço anterior corrigido pela variação do custo da construção no período;

9.3.4. grua – itens 02.02.01/código 02.00.0023, 02.02.03/código 10041M, 02.02.04.05 e 02.02.04.06: os preços adotados foram obtidos mediante cotação com empresas sediadas em São Paulo, onerando, dessa forma, os custos com o transporte e a operação do equipamento (deslocamento e estadia do operador), razão pela qual deverá ser comprovada a inviabilidade desses equipamentos serem locados de empresas instaladas no Espírito Santo ou, caso contrário, excluir esses custos da composição de preços. Além disso, as composições de preços dos itens que compõem o preço final da Grua (Operação e manutenção – item 02.02.01/código 02.00.0023; Aluguel – item 02.02.03/código 10041M; Montagem, ancoragem, telescopagem e desmontagem – item 02.02.04.05; Mobilização e desmobilização – item 02.02.04.06) deverão ser apresentadas de forma detalhada;

9.3.5. elevador tipo torre para obra – item 02.02.03/código 19.011.020: a composição de preços desse serviço deverá ser refeita, apresentando detalhadamente os itens que a compõem e incorporando os encargos sociais da mão-de-obra não contemplados no preço adotado;

9.3.6. guincho de engrenagem – item 02.02.03/código 19.004.061-2U: este item deverá ser eliminado da planilha orçamentária, uma vez que já está contemplado na composição 13093 do SBC adotada para o serviço “Elevador tipo torre para obra”, cuja descrição é a seguinte: aluguel torre mista (carga/operários) 750kg + guincho + 10 cancelas – mês;

9.3.7. carga, descarga e transporte de materiais – itens 03.01.01/código 25092/1SNP e 05.03.01/25092/1SNP: a composição de preços do Sinapi se mostrou inadequada ao serviço, uma vez que desconsidera características que lhes são intrínsecas e por utilizar de caminhões de pequena capacidade de carga. Por essa razão, deverá ser utilizada a composição do SICRO 2 que utiliza carregadeira de pneus com capacidade de 1,70 m3 e potência de 78kw e caminhão basculante com capacidade de 10 m3 e potência de 170kw;

9.3.8. alvenaria 1 vez c/tijolo cerâmico furado 10x15x20 cm c/ argamassa cimento/cal/areia - e=15 cm – item 06.01.01/código 23752/1 SNP: para a completa adaptação da composição Sinapi 23752/1, elaborada para execução de paredes de 20 cm, ao serviço especificado, adaptando-a para parede de 15 cm, com a utilização de tijolos de 10x15x20 cm, devem ser reduzidas as quantidades de argamassa e de horas de servente e pedreiro, utilizadas;

9.3.9. argamassa polimérica – item 08.01.02: foi adotada a composição Sinapi 71799/2, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 3 (três), embora a referida composição já contemple 2 (duas) demãos, conforme pode ser observado em sua descrição, de forma que a composição deverá ser retificada, multiplicando-se todos os seus coeficientes por 1,5 (um inteiro e cinco décimos);

9.3.10. manta asfáltica dupla 4mm+3mm – item 08.01.07: as composições do SINAPI referenciadas foram totalmente alteradas, razão pela qual deverão ser apresentadas justificativas circunstanciadas para as alterações dos coeficientes de utilização das mantas (de 1,10 para 1,15) e da mão-de-obra (0,05 para 0,90), não se admitindo como suficiente a mera apresentação de uma composição PINI, ou, caso contrário, mantidas os coeficientes originais previstos no Sinapi;

9.3.11. proteção mecânica armada e = 5,0 cm – item 08.01.12: a composição de preços deverá ser retificada, haja vista que o consumo de cimento de 23,65 kg/m2 conduz a um valor de 610.594 kg e não 305.297,02 kg, tal como adotado;

9.3.12. piso vinílico 50 x 50 cm – e = 4,7 mm – item 10.03.01: tendo em vista que o preço foi adotado com base em apenas uma cotação e que a sua variação em um período de apenas seis meses (15,38%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.13. piso elevado a 7 cm – colocado – item 10.03.06.01: embora tenha sido obtido com base em duas cotações, tendo em vista que a sua variação em um período de apenas seis meses (21,02%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.14. revestimento em granito branco – item 11.02.01/código 09635.8.5.3.U: tendo em vista a grande variação no preço do serviço em um intervalo de seis meses (208,72%), embora parte seja justificada pela alteração no tipo e na forma de fixação do granito, deverão ser apresentados os coeficientes de utilização e os preços unitários de todos os insumos (materiais e mão-de-obra), demonstrando, de forma circunstanciada, a pertinência de cada um deles;

9.3.15. janela de alumínio e vidro refletivo – item 14.01.01/código 14.01.0001: tendo em vista que a variação de preços do insumo “Vidro refletivo para controle solar de fachadas (antélio) (espessura: 8,00 mm / cor: incolor / textura: liso)” em um período de apenas seis meses (31,80%) foi bastante elevada se comparada à variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado, para o referido insumo, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.16. brises móveis de alumínio – item 14.01.01/código 14.01.0007: tendo em vista a grande variação de preço do serviço em um intervalo de seis meses (34,30%), muito superior à da variação do

custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.17. distribuição de energia – condutores – itens 19.02.03.15 a 19.02.03.19: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (23,90% a 43,54%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), e que ambas as cotações foram obtidas de um mesmo fornecedor, deverá ser adotado o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.18. distribuição de energia – luminárias, lâmpadas e acessórios – item 19.02.04: as composições de todos os serviços deste grupo deverão ser refeitas, considerando-se os menores preços e não os medianos para os diversos insumos, contemplando, inclusive, os preços cotados pela Lumicenter, a menos que se comprove que eles não se referem ao material especificado;

9.3.19. distribuição de energia – condutos e acessórios – itens 19.02.05.44 e 19.02.05.52: tendo em vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (34,90% para o insumo Eletrocalha Perfurada 300x75x3000mm e 30,30% para o insumo Caixa de Tomadas p/ Piso Elev. c/ Tampa, c/ 4 Mód. 2P+T e 4 Mód. RJ45), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%), deverá ser adotado, para os referidos insumos, o preço da planilha anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico;

9.3.20. instalações especiais – cabeamento de voz e dados – item 23.02.01: deverão ser refeitas todas as composições nas quais foram utilizados os preços medianos das cotações realizadas, adotando-se os menores preços. Além disso, deverá ser providenciada a alteração na planilha orçamentária decorrente do valor a maior adotado para o insumo “Protetores contra surtos p/ MDC/ 10 pares”;

9.3.21. instalações especiais – materiais e serviços de detecção de incêndio – item 23.03.01: com relação aos serviços 23.03.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Detecção de Incêndios” e 23.03.01.04 – “Serviços de Instalação de Sistemas de Detecção e Alarme de Incêndio”, adotar a composição da planilha anterior, e, para todos os demais itens de materiais adotar o preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de apenas seis meses (20,50% a 49,29%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

9.3.22. instalações especiais – materiais, equipamentos e serviços de supervisão predial – item 23.07.01: com relação aos itens 23.07.01.03 – “Treinamento e Operação Assistida ao Sist. de Supervisão Predial” e 23.07.01.04 – “Serviços de Instalação do Sistema de Supervisão Predial”, adotar a composição da planilha anterior, e, para os demais itens, adotar o menor entre os seguintes valores: preço anterior corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais em um intervalo de seis meses (36,67% a 302,84%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%) ou o menor preço coletado;

9.3.23. instalações de transporte vertical – item 25: adotar o preço proposto pela Atlas Schindler corrigido pela variação do custo da construção ou por outro índice setorial específico, haja vista a grande variação de preço dos materiais e serviços em um intervalo de seis meses (37,80%), muito superior à da variação do custo da construção no mesmo período (5,33%);

9.3.24. instalações de ar condicionado, ventilação e exaustão – item 26: com relação aos equipamentos resfriadores (chiller) e climatizadores (fan coil e fancoletes), item 26.01.01 e subitens da planilha, e os ventiladores, item 26.02.01 e subitens da planilha, deverão ser adotados os menores preços dentre os coletados;

9.3.25. de uma forma geral, para todos os serviços e insumos para os quais foram adotados os preços medianos em coletas de preços, deverão ser revistas as composições respectivas, adotando-se os menores preços dentre os coletados;

9.4. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região/ES que submeta a planilha orçamentária resultante da aplicação das medidas determinadas nos itens 9.3.1. a 9.3.25. à apreciação desta Corte, abstendo-se de admitir aumento dos preços constantes da proposta comercial vencedora do certame;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Secob-3, a fim de subsidiar o levantamento de auditoria a ser realizado, no âmbito do Fiscobras/2010, nas obras de construção do edifício-sede do TRT da 17ª Região/ES;

9.6. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à ilustre Presidência do Conselho Nacional de Justiça, por intermédio de Aviso da Presidência do Tribunal de Contas da União;

9.7. determinar o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de que, nos termos do Art. 250, inciso II, do RITCU, a Secob-3 promova o monitoramento do cumprimento das determinações contidas nos itens 9.3 e 9.4 deste acórdão.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0896-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 000.335/2010-0

Natureza: Relatório de Auditoria.

Entidades: Caixa Econômica Federal – CAIXA, Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e Ministério das Cidades – MiCi.

Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: AUDITORIA CONSTANTE DA FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA EM REPASSES PARA OBRAS DE SANEAMENTO BÁSICO E HABITAÇÃO POPULAR (ACÓRDÃO N. 2.490/2009 – PLENÁRIO). OBRAS DE AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ESGOTOS SANITÁRIOS NO MUNICÍPIO DE CARIACICA/ES. CONTRATO DE REPASSE

N. 226014-31/2007. MODIFICAÇÃO CONTRATUAL NÃO ALBERGADA POR TERMO ADITIVO. INCLUSÃO DO ITEM ADMINISTRAÇÃO LOCAL NO BDI. IMPOSSIBILIDADE. PROJETO BÁSICO DESATUALIZADO. AUDIÊNCIA. IRREGULARIDADE. NECESSIDADE DE OITIVA DA EMPRESA CONTRATADA ACERCA DA FALHA. CIÊNCIA AO CONGRESSO NACIONAL.

1. A realização de procedimento licitatório arrimado em Projeto Básico sem o nível de detalhamento exigido pela Lei de Licitações é irregular e enseja a realização de audiência do responsável.

2. O entendimento deste Tribunal, veiculado por meio do Acórdão n. 325/2007 – Plenário é no sentido de que o item Administração Local deve constar na planilha orçamentária e não no BDI.

3. Em atenção aos princípios da ampla defesa e do contraditório, faculta-se às empresas que firmaram contratos com o Poder Público a possibilidade de se manifestar nos autos de processos cujas decisões possam acarretar a anulação do ajuste.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 26/02/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de ampliação do Sistema de Esgotos Sanitários – SES no Município de Cariacica/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 226014-31/2007, em atendimento ao disposto no subitem 9.1 do Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

2. Mencionado ajuste foi celebrado entre a União, por meio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, e o estado do Espírito Santo, tendo como interveniente executor a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN, no valor total de R\$ 21.400.000,00, sendo de R\$ 17.100.000,00 a verba federal alocada ao ajuste.

3. Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, excerto do Relatório de Auditoria produzido pela 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 1ª Secob, inserto às fls. 61/95:

“1 - APRESENTAÇÃO

A auditoria teve como objeto o contrato de repasse n. 0226.014-31/2007 cuja proposta prevê a complementação e ampliação do sistema de esgotamento sanitário do bairro Baixo Marinho/Sotelândia, bairro Jardim América e adjacências em Cariacica, no Espírito Santo. O projeto prevê a execução de redes coletoras, estações elevatórias, emissários e ligações prediais com finalidade de interligação com a ETE [Estação de Tratamento de Esgotos] Bandeirantes, já existente.

(...)

O empreendimento faz parte do PAC e foi dividido em duas etapas: a primeira, integrante do Programa Águas Limpas, compreende a execução das obras de esgotamento sanitário em Baixo Marinho/Sotelândia e Bairro Jardim América e a segunda compreende a complementação do esgoto sanitário no bairro Campo Grande.

Importância socioeconômica:

Segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, no ano de 2007, o número de habitantes com esgoto sanitário na cidade de Cariacica era de 51.280 em uma população de 356.536 habitantes, o que equivale a aproximadamente 14% da população.

A revista Exame de 18/05/2009 mostrou uma avaliação do saneamento básico feita pelo Instituto Trata Brasil em 79 municípios brasileiros com mais de 300 mil habitantes, sendo que a cidade de Cariacica ficou classificada em penúltimo lugar. Na avaliação da revista, a cidade contava na época com 19% de cobertura de rede de esgoto, sendo que apenas 9% dos dejetos eram tratados. Os indicadores analisados na pesquisa foram: rede total de esgoto, tarifa média, investimentos, geração de água e índice de perda de água.

Em 2004 a CESAN iniciou o Programa Águas Limpas, que reúne um conjunto de empreendimentos para ampliar o abastecimento de água e os serviços de coleta e tratamento de esgoto

na Grande Vitória e no interior do Espírito Santo. O programa inicialmente contemplava apenas os sete municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória e, com a captação de novos recursos junto à Caixa Econômica Federal – no âmbito do PAC –, BNDES e Banco Mundial, foi estendido ao interior do Estado.

A obra da primeira etapa do contrato de repasse em questão está inserida no Programa Águas Limpas e foi iniciada em agosto de 2008. A população a ser beneficiada pelo projeto está em torno de 22 mil habitantes com renda familiar média de 1 a 4 salários mínimos. Atualmente, todos os dejetos dessa região são lançados no canal do Rio Marinho e em galerias de drenagem. O projeto amplia a área de influência da ETE Bandeirantes, aumenta o índice de cobertura da população com esgoto tratado e contribui para a despoluição dos ecossistemas litorâneos da região da Grande Vitória.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação

Em cumprimento ao Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário, realizou-se auditoria no Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e na Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN no período compreendido entre 18/1 a 26/2/2010.

Esta auditoria está inserida na Fiscalização de Orientação Centralizada para avaliar os temas saneamento básico e habitação popular, com o objetivo de traçar um quadro geral das situações verificadas, identificarem irregularidades mais comuns e relevantes e propor aperfeiçoamento na sistemática de controle, no arcabouço legal e/ou no modelo de execução do programa/ação, de responsabilidade de um ou de vários órgãos que receberam recursos do Orçamento Geral da União.

2.2 - Visão geral do objeto

Os bairros que compõem a região a ser executada na primeira etapa, denominada de Baixo Marinho/Sotelândia, são: Itaquari, Jardim América e adjacências. A região atualmente não possui sistema de esgotamento sanitário. É uma região predominantemente plana, relativamente adensada populacionalmente e com traçado urbanístico sem muito critério técnico. A grande extensão da área, aliada à regularidade de sua topografia, acarretou a necessidade de instalação de três Elevatórias de Esgoto Bruto, denominadas: Elevatória Itaquari, Elevatória Jardim América e Elevatória Nova América.

A execução das obras e serviços relativos à segunda etapa compreende a complementação do sistema de esgotamento sanitário do bairro Campo Grande e adjacências e de Sotelândia. Composto de 8.403 metros de rede coletora DN 150mm a DN 700mm, 536 ligações prediais, 3.792 ligações intradomiciliares e uma estação elevatória denominada Morro Campo Grande.

O contrato de repasse, objetivando a execução de ações relativas ao programa serviços urbanos de água e esgoto têm vigência de 29 de novembro 2007 a 29 de abril de 2011 e teve o projeto dividido em duas etapas.

O Contrato n. 220/2008, referente à primeira etapa, tem como objeto a execução de obras e serviços de complementação do sistema coletor de Baixo Marinho/Sotelândia, Jardim América e adjacências, foi firmado entre a CESAN e a construtora Monte Negro.

A segunda etapa encontra-se em fase de licitação, Edital n. 23/2010, e tem como objeto a execução das obras e serviços relativos à complementação do sistema de esgotamento sanitário no Bairro Campo Grande, no Município de Cariacica.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo realizar fiscalização nas obras de ampliação do sistema de esgotos sanitários em Cariacica/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 226014-31/2007.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 - A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?

2 - Existem estudos de viabilidade que comprovem a viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra?

3 - O tipo do empreendimento exige licença ambiental e realizou todas as etapas para esse licenciamento?

4 - Há Projeto Básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?

5 - A formalização e a execução do convênio (ou outros instrumentos congêneres) foi adequada?

6 - O procedimento licitatório foi regular?

7 - A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?

8 - O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

9 - Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no Projeto Básico / executivo?

10 - Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

11 - Os procedimentos para aquisição de titularidade de terreno são regulares?

2.4 - Metodologia utilizada

O presente trabalho foi realizado com a utilização do sistema Fiscalis, o qual facilitou a implementação das diretrizes traçadas no roteiro de auditoria de conformidade. Para elaboração das matrizes de planejamento, responsabilização e de achados foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- análise documental;
- pesquisa em sistemas informatizados;
- confronto de informações e documentos;
- comparação com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina; e
- conferência de cálculos.

2.5 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 19.516.680,79.

2.6 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a redução de R\$ 151 mil no valor contratual. Além disso, destaca-se a mitigação do risco de se tornar inviável a realização da segunda etapa do empreendimento, prevista na Concorrência Pública n. 23/2009, por estar baseada em Projeto Básico deficiente. O valor de R\$ 6,9 milhões pode ser insuficiente para a execução de todo o serviço, porque foi levantado com base em um Projeto Básico desatualizado (13 anos) e incompleto, que não possui elementos fundamentais como os perfis longitudinais das redes dos poços de visita, as planilhas com os cálculos de volumes de escavação e de aterro, e os estudos geológicos.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - **Projeto básico deficiente ou desatualizado.**

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação – grave com recomendação de paralisação

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO – A irregularidade tem a potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário, é materialmente relevante em relação ao valor total do empreendimento, e pode ensejar a nulidade de procedimento licitatório. Na hipótese de a obra não ser finalizada, pela deficiência no Projeto Básico, que não previu adequadamente os serviços necessários, o prejuízo ao erário corresponderá ao volume de recursos investidos. Isso porque um sistema de esgotamento sanitário funciona de maneira integral, isto é, não seria possível operá-lo na ausência de algum de seus componentes.

Além disso, a utilização de um Projeto Básico deficiente contrapõe-se ao exigido pelo art. 6º, IX e art. 7º, § 2º da Lei n. 8.666/1993 e, portanto, fere o princípio da legalidade e conduz à nulidade do procedimento licitatório e à do contrato.

3.1.2 - Situação encontrada:

A equipe de auditoria, durante análise documental, verificou uma solicitação da CESAN à Caixa Econômica Federal objetivando a utilização do saldo residual do contrato de repasse, no valor de R\$ 8.077.637,78, apurado após a conclusão do processo licitatório n. 16/2008.

Questionados sobre a utilização do referido saldo, os auditados informaram que o empreendimento havia sido dividido em duas etapas: a primeira, relativa à Concorrência Pública n. 16/2008, para execução das obras e serviços de implantação do sistema de esgotamento sanitário de Baixo Marinho/Sotelândia, e uma segunda etapa, para complementação do sistema de esgotamento sanitário no bairro Campo Grande, que seria alcançada por intermédio da Concorrência Pública n. 23/2009, cujo resultado foi publicado em 19/01/2010.

Em análise da documentação referente a esta última licitação, foi verificado que as plantas e os desenhos do Projeto Básico haviam sido elaborados em 1997, mas, diferentemente do que ocorreu com os projetos básico e executivo da etapa anterior, o Projeto Básico para a segunda etapa não chegou a ser atualizado.

Conforme o Relatório 1 - Avaliação dos Projetos Existentes (CEEAL.RT.08.X.EE.001/002), constante do Projeto Básico da primeira etapa, foi apontada a necessidade de um levantamento topográfico de conferência e de complementação na área do projeto do Baixo Marinho, em função de divergências entre as cotas consideradas neste projeto e no antigo, bem como pela inexistência de levantamento sobre as interferências da região.

O relatório supracitado também destaca que os projetos da rede coletora de esgoto do Baixo Marinho seriam refeitos em decorrência da conferência de topografia e do levantamento das interferências. No mesmo relatório, foi apontada a necessidade de se refazer os projetos estruturais, hidráulicos e elétricos, das elevatórias e dos emissários, de forma que ficassem compatíveis com as novas especificações da concessionária local.

Como as obras das duas etapas estão localizadas em regiões contíguas, é razoável esperar que os problemas apontados para a primeira etapa também sejam observados na região da segunda etapa. Esse entendimento levaria a uma análise mais detalhada da adequação dos projetos.

Localizado em área urbana, na região metropolitana de uma grande capital do Brasil, esse empreendimento possui característica dinâmica, em função do crescimento populacional. Assim, considerando a previsão para o início da obra em 2010, percebe-se, de antemão, que o Projeto Básico apresenta uma defasagem de treze anos.

Embora a elaboração desse projeto tenha levado em conta o crescimento vegetativo da população, em decorrência do lapso temporal entre a data de elaboração e a execução do projeto, fica evidente a necessidade de se realizar adaptações ou adequações em função da diferença entre o crescimento previsto e o real.

Dentre essas adequações é comum haver alterações na capacidade das elevatórias, devido ao aumento das vazões previstas, encontro de interferências (como tubulações de água, gás ou de telecomunicação), além de mudanças no traçado das redes, em face da ocupação de terrenos que em 1997 estavam disponíveis, e na localização dos poços de visitas. Assim, logo no início da obra, poderiam ser necessários aditivos para contemplar alterações relevantes nos quantitativos licitados, exclusão de itens e inclusão de serviços não previstos, ensejando acréscimos no valor das obras até o ponto em que possam inviabilizá-las, dados os inúmeros ajustes necessários durante a execução.

A análise também mostrou que não houve previsão de utilização de materiais produzidos com modernas tecnologias e menor preço. Como exemplo, o Projeto Básico para a segunda etapa, que não foi atualizado, previa a utilização de tubo de ferro fundido na tubulação de recalque da elevatória. Já o projeto executivo utilizado na Concorrência Pública n. 016/2008, da primeira etapa, considerou a tubulação com outro tipo de material, o C-PRFV, com custo menor que o de ferro fundido.

Ademais, o Projeto Básico disponível no edital da segunda etapa não contempla alguns elementos considerados fundamentais para a execução de uma obra de esgotamento sanitário dessas proporções, como os perfis longitudinais das redes dos poços de visita; as planilhas com os cálculos de

volumes de escavação e de aterro; o projeto gráfico da estação elevatória; e estudos geológicos, incluídos os laudos de sondagem, caracterização do solo, entre outros.

Sobre a necessidade de planilhas de cálculos de volumes de escavação e aterro, convém lembrar que, no procedimento licitatório da primeira etapa, embora tenha sido feito com projeto executivo, houve questionamento sobre o volume de rocha a ser escavada, considerado insuficiente por um dos licitantes. Durante a execução da obra, observou-se que o volume de escavação foi de fato maior que o previsto, o que demonstra a necessidade de o Projeto Básico possuir todos os elementos necessários à caracterização da obra.

É importante destacar que a planilha orçamentária da primeira etapa da obra previu dois itens relevantes, que não constaram no Projeto Básico da segunda etapa: os sistemas de desodorização e a equipe de supervisão ambiental.

Na primeira etapa da obra, estava prevista a construção de sistemas de desodorização em cada uma das três estações elevatórias, a um custo unitário aproximado de R\$ 200 mil. Além disso, a primeira etapa considerou a utilização de uma equipe de supervisão ambiental na planilha orçamentária a um custo aproximado de R\$ 240 mil.

Como são obras semelhantes, em áreas muito próximas e executadas em sequência, seria razoável considerar que os serviços supracitados estivessem previstos nos dois editais. Porém, o Projeto Básico da segunda etapa não trouxe justificativa para exclusão desses itens, que vale ressaltar, foi materialmente relevante na primeira etapa da obra. Tendo em conta essa situação, também seria razoável prever a celebração de termos aditivos contratuais para inserir tais serviços na segunda fase da obra, com a consequente elevação do seu custo.

Nas análises documentais feitas na CESAN e na CAIXA não foram encontrados os documentos de aprovação do Projeto Básico para a Concorrência Pública n. 23/2009.

Neste ponto, vale destacar o seguinte excerto de jurisprudência do TCU que trata sobre o tema:

Acórdão n. 2.656/2007 – Plenário:

‘9.2. determinar à Prefeitura Municipal de Cuiabá/MT e à Companhia de Saneamento da Capital - Sanecap que, antes de iniciar nova licitação para a execução das obras em comento, adote as seguintes medidas:

9.2.1. elabore Projeto Básico que atenda a todos os requisitos estabelecidos no art. 6º, inc. X, da Lei n. 8.666/1993, devendo, no caso de obras de esgotamento sanitário e distribuição de água, contemplar informações sobre:

9.2.1.1. estudos geológicos, aí incluídos laudos de sondagem do terreno, relativamente aos locais de execução das obras;

9.2.1.2. tipos de pavimentos, obras especiais, interferências e cadastro da rede existente;

9.2.1.3. legislação municipal relativa ao uso e ocupação do solo;

9.2.1.4. memorial descritivo e especificações técnicas de execução que permitam a identificação dos tipos de serviços a executar e a perfeita caracterização de materiais e equipamentos a serem incorporados à obra;

9.2.1.5. os critérios de fiscalização e medição dos serviços a serem executados;

9.2.1.6. a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos responsáveis pela sua elaboração;

9.2.1.7. informações sobre as referências de custo utilizadas pela Administração para elaboração do orçamento;’

É de se destacar também o seguinte trecho de acórdão do TCU, em que naquele caso concreto, é indicada a anulação da licitação como melhor forma de se resolver a utilização de Projeto Básico deficiente:

Acórdão n. 1.874/2007 – Plenário:

‘Sumário [...] 4. As licitações para execução de obras somente podem ser iniciadas quando se dispuser de Projeto Básico ou executivo devidamente atualizado e em perfeitas condições de ser executado, estando vedada a aprovação de relatórios de revisão do projeto que o ignore ou o desvirtue total ou parcialmente, ressalvada alterações pontuais sem grandes repercussões financeiras, devendo a

eventual inépcia do projeto, constatada após a licitação, acarretar a anulação da licitação e do contrato decorrente, bem como a punição, em processo administrativo regular, de todos os agentes responsáveis pela incorreção do projeto.’

Ante o exposto, resta demonstrado que a Concorrência Pública n. 23/2009 fundamentou-se em Projeto Básico desatualizado e incompleto. No entanto, ainda é possível evitar problemas futuros, uma vez que a obra ainda não foi iniciada, estando ainda em fase de licitação.

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-P) - Edital n. 023/2009, de 30/11/2009, CONCORRÊNCIA, Contratação de empresa para execução das obras e serviços relativos à complementação do Sistema de Esgotamento Sanitário no Município de Cariacica – Campo Grande, no Estado do Espírito Santo.

3.1.4 - Critérios:

Lei n. 8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 7º, § 2º.

3.1.5 - Evidências:

Edital n. 16/2008 (fls. 128/200 do anexo 1 – principal)

Edital n. 23/2009 (fls. 512/609 do anexo 1 – vol. 2)

Relatório de Avaliação dos Projetos Existentes de autoria da CESAN (folhas 774/778 do anexo 1 – vol. 3)

3.1.6 - Esclarecimentos dos responsáveis:

MANIFESTAÇÃO DA CAIXA:

A seguir transcreve-se, na íntegra, a manifestação da CAIXA a respeito do Projeto Básico deficiente:

As obras das duas etapas não estão localizadas em regiões contíguas, trata-se de sub-bacias distintas pertencentes à bacia Campo Grande.

Na sub-bacia pertencente à primeira etapa, não existia nenhum trecho de rede executada, por isso os projetos básicos foram atualizados; já na sub-bacia pertencente à segunda etapa, quase toda a rede foi executada anteriormente em outro programa do Governo do Estado, mas restaram alguns trechos isolados que serão executados nessa etapa.

A segunda etapa trata apenas de obras de complementação e não serão executadas elevatórias, pois todas as elevatórias já se encontram executadas, bem com a ETE.

O trecho de rede executado é de 8.403m - trecho considerado pequeno, se comparado a todo o trecho que se encontra executado nesta sub-bacia, 380m de emissário, 4.328 ligações domiciliares.

MANIFESTAÇÃO DA CESAN:

A entidade explica que a etapa atual do Sistema de Esgotamento Sanitário de Campo Grande e adjacências compreende a execução de mais uma etapa de redes coletoras de um projeto global, iniciado em 1998, para aumentar a cobertura de esgotamento sanitário da região. A CESAN esclarece que não houve alteração de caminhamento, diâmetro e quantidade de redes a executar, e que as ruas e logradouros onde as redes serão executadas estão definidas no Projeto Básico elaborado em 1997.

A CESAN alega que a atualização do Projeto Básico seria necessária tão somente para adequar as condições atuais das ruas e logradouros com relação à pavimentação, novas interferências, etc.

A empresa argumenta que a atualização do Projeto Básico seria realizada durante a execução da obra, por equipe de topografia responsável pelos levantamentos de campo. A CESAN informa ter sido este o motivo da inclusão da equipe de topografia no processo licitatório.

Finalmente, a CESAN relata que a atuação da equipe de topografia de forma direta e instantânea na execução das redes levará ao resultado do trabalho que será utilizado para elaboração do **as built** da obra, passando a CESAN a ter um cadastro atualizado do empreendimento.

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES:

O Ministério das Cidades informou que ainda não homologou a Síntese do Projeto Aprovado, SPA, para esta etapa e não o fará até que as pendências apontadas no Relatório de Fiscalização Preliminar sejam devidamente esclarecidas. Dessa forma, não será emitida a autorização para que a Caixa Econômica Federal permita o início das obras. (folhas 36/58 do Volume Principal)

3.1.7 - Medidas corretivas:

Considerando a fase ainda incipiente da segunda etapa do empreendimento, cuja obra ainda não foi iniciada, o procedimento licitatório e a liberação de recursos federais dessa fase não devem ter continuidade, enquanto o Projeto Básico não for atualizado e apresentar todos os elementos necessários para caracterizar a obra.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Considerando o longo período de treze anos entre a elaboração do projeto e a licitação, as diversas alterações entre o Projeto Básico e o executivo da primeira etapa, bem como a inexistência de levantamento sobre as interferências da região, é recomendável que o Projeto Básico seja atualizado.

De igual modo, as ponderações feitas pelos licitantes na execução da primeira etapa da obra, e a possibilidade de utilização de materiais produzidos com modernas tecnologias e menor preço também indicam que o Projeto Básico precisa ser revisado.

O levantamento de campo feito por equipe de topografia deve preceder a licitação e consequentemente início das obras. Apenas após conhecida a realidade, é possível planejar a execução da obra, considerando as interferências encontradas nas ruas e logradouros e a previsão dos custos dos serviços. Conhecendo essas interferências é possível elaborar um cronograma físico-financeiro que seja efetivamente cumprido. Não há como a Companhia de Saneamento garantir que as adequações do projeto após o início da obra não terão a potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário.

Conquanto a CESAN tenha esclarecido que não houve alteração de caminhamento, diâmetro e quantidade de redes e que a atualização do Projeto Básico seria realizada durante a execução da obra, isso não seria suficiente para eliminar a irregularidade nesse procedimento licitatório.

De igual modo, são insuficientes para suprimir a irregularidade do certame as ponderações feitas pela CAIXA de que as obras das duas etapas seriam executadas em sub-bacias distintas, mas pertencentes à mesma bacia Campo Grande; de que quase toda a rede fora executada em outro programa do Governo do Estado, restando alguns trechos isolados a serem executados nesta segunda etapa; e que o trecho de rede a ser executado seria pequeno quando comparado a todo o trecho que se encontra executado nesta sub-bacia.

Afinal, nenhuma dessas alegações elide a presente constatação: a licitação decorreu de Projeto Básico inadequado, insuficiente para caracterizar a obra a ser realizada.

Não obstante os argumentos acima, em sua manifestação a CAIXA alertou que não deverão ser executadas elevatórias na segunda etapa do empreendimento, porque já foram todas realizadas. No entanto, de acordo com o edital da Concorrência Pública CPE n. 23/2009, está prevista a execução de uma elevatória de 15CV, o que caracteriza uma deficiência patente no Projeto Básico.

Dessa forma, a divergência sobre a necessidade da estação elevatória, a ausência de elementos fundamentais, como os perfis longitudinais das redes dos poços de visita, as planilhas com os cálculos de volumes de escavação e de aterro, além dos estudos geológicos, incluídos os laudos de sondagem, caracterizam a necessidade de atualização do Projeto Básico utilizado para a segunda etapa do empreendimento.

Os elementos acima precisam constar no Projeto Básico, de forma a caracterizar a obra objeto da licitação, para que seja assegurada a viabilidade técnica do empreendimento e que a avaliação do custo da obra reflita com a adequada precisão quanto será seu dispêndio. Sem esses componentes, corre-se o risco de haver alterações materialmente relevantes nos quantitativos licitados, bem como inclusão de serviços não previstos, que podem acrescer o valor da obra além dos limites legais previstos e acarretar a necessidade de novos procedimentos para a conclusão da obra.

Assim, resta demonstrado que a segunda etapa do empreendimento fundamentou-se em Projeto Básico desatualizado e incompleto, que não observa todos os requisitos estabelecidos no art. 6º, inc. IX, da Lei n. 8.666/1993. Deve-se considerar que novo Projeto Básico leva a um novo procedimento licitatório, tendo em conta que não há como se aproveitar a licitação (e os preços nela estabelecidos) para objetos distintos.

Cabe ressaltar que, em consulta ao sítio da CESAN na internet, foi possível constatar a assinatura do contrato após a manifestação prévia dos gestores (data de 17 de março de 2010). Logo, urge atuação tempestiva desta Corte no sentido de comunicar ao Congresso Nacional que foram encontrados indícios de irregularidades graves com potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário e que, por isso, recomendam o bloqueio preventivo das execuções física, orçamentária e financeira do contrato. Como a atualização do projeto poderá ocasionar a nulidade da licitação, a liberação da ordem de serviço para mobilização e construção de instalações provisórias poderá acarretar novos prejuízos ao erário.

Ante o exposto, compete à Caixa Econômica Federal e ao Ministério das Cidades assegurarem-se de que:

I - seja feita a atualização do Projeto Básico de forma a atender ao art. 6º, IX da Lei n. 8.666/1993; e

II - eventuais alterações contratuais: (i) não extrapolem o limite legal para aditivos ao contrato, em conformidade com o art. 65, § 1º da Lei n. 8.666/1993 segundo entendimento do Acórdão n. 1.080/2008 – Plenário; (ii) mantenham o desconto inicialmente obtido, em conformidade com o art. 112, § 6º da Lei n. 12.017/2009.

3.1.9 - Responsáveis:

Nome: Cláudia Vera Dallapicola T. Contarato, CPF n. 247.718.721-04 - Cargo: Analista de Sistema de Saneamento - Conduta: Assinou o anexo IV PROJETO BÁSICO elaborado com Projeto Básico desatualizado. Este anexo faz parte do Caderno de Prescrições Técnicas de serviços da CESAN, constante do Edital n. 023/2009, com orientação aos licitantes para que observem as especificações técnicas, métodos e instruções desse documento.

Nexo de causalidade: A responsável é Chefe da Divisão de Orçamento e Custos, unidade da Gerência de Expansão da CESAN. Com a assinatura do Anexo IV, atestou que o Projeto Básico permitia a perfeita caracterização da proposta e a execução/mensuração do empreendimento, quando na realidade, tratava-se de projeto totalmente desatualizado e incompleto. Falhas no Projeto Básico vão contra as exigências da Lei de Licitações e Contratos e trarão dificuldades adicionais ao gerenciamento das obras, sob os aspectos prazo, custo e qualidade.

Culpabilidade: Em face do exposto, é de se concluir que a conduta da responsável é reprovável, razão pela qual deve ser ouvida em audiência a fim de se avaliar as suas razões de justificativa.

3.2 - Ausência de cadastramento de contrato no SIASG.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O achado não é relevante a ponto de justificar a paralisação da obra.

3.2.2 - Situação encontrada:

Ausência de cadastro no SIASG dos dados referentes à execução física e financeira dos contratos, celebrados pelo conveniente, no âmbito do Contrato de Repasse n. 0226.014-31/2007 (SIAFI 604592).

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato n. 220/2008, 04/08/2008, Contrato de execução de obras e serviços que fazem entre si a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e a empresa, Construtora Monte Negro Ltda.

3.2.4 - Critérios:

Lei n. 1.0934/2004, art. 19

Lei n. 11.178/2005, art. 21

Lei n. 11.439/2006, art. 21

Lei n. 11.514/2007, art. 21

3.2.5 - Evidências:

Consulta ao SIASG. (folhas 338/348 do anexo 1, volume 1)

3.2.6 - Conclusão da equipe:

Como diz respeito à irregularidade recorrente nas auditorias realizadas no âmbito desta FOC, a matéria será tratada, de maneira consolidada, no relatório de auditoria do TC-025.536/2009-4.

3.3 - **Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas.**

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

3.3.2 - Situação encontrada:

Em visita à obra, a equipe de auditoria verificou a instalação da tubulação de recalque em PRFV com diâmetro de 350mm em substituição à de 400mm especificada no projeto executivo e na planilha orçamentária da licitação. Em resposta à solicitação de esclarecimentos, a CESAN informou que foi efetuado o estudo do transiente hidráulico para a tubulação considerada com base nas características específicas de material, classe de pressão, rugosidade, etc., o que possibilita a verificação do desempenho quanto aos parâmetros de pressão e vazão. De acordo com esse estudo, houve redução no diâmetro da tubulação de 400mm para 350mm.

Dessa forma, foi constatado que houve modificações no objeto do contrato em questão, sem que tenha sido firmado o correspondente termo de aditamento.

Jurisprudência pacífica desta Corte de Contas, em consonância com o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/1993, é de que quaisquer acréscimos ou supressões no objeto, prorrogações, repactuações, além de outras modificações admitidas em lei que possam ser caracterizadas como alterações de contrato, devem, obrigatoriamente, ser formalizadas por meio de um termo de aditamento ao contrato.

Nesse sentido, a Decisão n. 965/2002 – Plenário sintetiza esse entendimento:

[RELATÓRIO]

‘Nestes autos, o que se verifica é uma sucessão de ajustes informais e paralelos ao disposto no instrumento contratual, que, embora não tenham dado causa a prejuízo, contrariam frontalmente o ordenamento em vigor e as cláusulas pactuadas, além de retirar dos órgãos de controle, quase que por completo, a possibilidade de se certificarem da efetiva regularidade dos procedimentos adotados.

[VOTO]

Observe que não há dúvidas quanto à ocorrência efetiva de infração à norma legal, vez que a conduta adequada sob o prisma da legalidade seria a realização de termo aditivo prorrogando a data aprazada para a entrega dos equipamentos.

[ACÓRDÃO]

8.3. determinar ao Superior Tribunal de Justiça que:

8.3.1. somente efetue alterações contratuais devidamente formalizadas por meio de termos aditivos, com vistas a salvaguardar o interesse da administração e em respeito ao artigo 60 e seu parágrafo único da Lei n. 8.666/1993.’

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato n. 220/2008, 04/08/2008, Contrato de execução de obras e serviços que fazem entre si a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e a empresa, Construtora Monte Negro Ltda.

Estimativa do valor potencial de prejuízo ao erário: R\$ 151.600,00

Classificação alterada de IG-C para OI.

A gravidade do objeto foi alterada porque a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN esclareceu que estão sendo adotadas providências para elaboração e assinatura do Termo Aditivo ao Contrato n. 220/2008, reduzindo o diâmetro da tubulação de recalque da elevatória Jardim América, o que será suficiente para elidir a irregularidade. Em razão desse esclarecimento e tendo em conta que a proposta de determinação será suficiente para sanar a irregularidade, não há necessidade de audiência dos responsáveis.

3.3.4 - Critérios:

Acórdão n. 2.352/2006, item 8, TCU, Plenário.

Lei n. 8666/1993, art. 65, inciso I, alínea **b**.

3.3.5 - Evidências:

Edital n. 16/2008 (folhas 128/200 do anexo 1, principal)

3.3.6 - Esclarecimentos dos responsáveis:

MANIFESTAÇÃO DA CESAN:

Foi informado pela Companhia Espírito Santense de Saneamento- CESAN que estão sendo adotadas providências para elaboração e assinatura do Termo Aditivo ao Contrato n. 220/2008, contemplando a alteração do diâmetro do tubo em C-PRFV DEFOFO. Informou que a medição desse serviço está aguardando a elaboração do referido aditivo.

Acrescentou que haverá a substituição do item na planilha referente ao tubo DN 400 com valor unitário de R\$ 222,63 para o de DN 350 com valor unitário de R\$ 189,60, perfazendo uma redução de 14,84%. Isto acarretará uma redução no preço do contrato de R\$ 151.600,00.

MANIFESTAÇÃO DA CAIXA:

A CAIXA informou que: 'Em 10/02/2010, a CESAN protocolou a solicitação de desembolso que incluía esse trecho e, após vistoria realizada em 23/02, foi constatada a divergência. O valor referente ao trecho foi glosado e a CAIXA solicitou o envio de justificativa técnica e planilha com reprogramação.'

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES:

O Ministério das Cidades aguardará o resultado final da auditoria e se for o caso, solicitará ao proponente que realize as correções necessárias.

3.3.7 - Conclusão da equipe:

A execução do item contratado com especificação diferente do previsto, utilizando tubulação com diâmetro menor que o projetado, justificado tecnicamente, acarreta, consoante observando o art. 65, inciso I, alínea **b**, da Lei n. 8666/1993, a necessidade de celebrar termo aditivo contratual reprogramando a planilha orçamentária, de forma que o preço unitário corresponda ao tubo de diâmetro utilizado (350mm). Assim, será pago o serviço efetivamente executado com a tubulação de menor diâmetro e conseqüente menor preço.

Cabe determinar à CAIXA que, quando da liberação dos recursos, após a medição, referente ao fornecimento e assentamento de tubo C-PRFV DEFOFO, classe 6, seja observado o diâmetro nominal de 350mm no valor unitário de R\$ 189,60. E orientar que no âmbito do acompanhamento das contratações decorrentes de Contratos de Repasse junto à União, quaisquer supressões ou acréscimos sejam devidamente justificados e seja exigida a celebração de Termo Aditivo com observação dos preços praticados no mercado.

Em função dos esclarecimentos prestados a esta Corte de Contas, entendemos que as medidas apresentadas pela CESAN serão suficientes para elidir a irregularidade apontada e que a proposta de determinação será suficiente para saná-la.

3.4 - Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital/Contrato/Aditivo.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

3.4.2 - Situação encontrada:

Durante a análise da planilha orçamentária anexa ao Edital n. 16/2008, a equipe verificou a existência de sete listas para fornecimento de materiais e execução de serviços com o respectivo preço global, e a seguinte descrição: FORNECIMENTO DE MATERIAIS/EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS A EXECUÇÃO DA OBRA, CONFORME LISTA XX; no edital, essas listas foram apresentadas com as especificações dos materiais e os quantitativos, mas sem os preços unitários, o que dificultou a comparação do orçamento previsto com os preços de mercado. Além disso, alguns itens das listas têm como unidade 'cj', conjuntos, sem o detalhamento suficiente à sua precisa identificação.

Esse fato gerou diversas solicitações de esclarecimento por parte dos licitantes à comissão de licitação e grande variação de preço nas propostas. Como exemplo, citamos o sistema de desodorização, item de certa relevância orçado de forma genérica, objeto de dúvidas por parte dos licitantes concernente à relação dos equipamentos necessários para sua realização integral e quanto ao material para confecção. A dificuldade de cotar o referido item ficou clara ao se analisar as propostas, pois foi verificada grande variação de preços ofertados para o referido sistema, havendo diferenças da ordem de R\$ 200 mil. A licitante Construsan, por exemplo, orçou o sistema de desodorização para estação elevatória de Nova América em R\$ 37.225,50, enquanto a licitante Acta Engenharia orçou o mesmo sistema em R\$ 235.676,01.

Os auditados, questionados quanto à composição do sistema de desodorização, informaram que as especificações constam do Projeto Básico e apresentaram proposta comercial de março de 2007 de um único fornecedor, Centroprojeto do Brasil, utilizada como parâmetro para realizar o orçamento, no valor de R\$ 177.000,00. Entretanto, no orçamento base da licitação não havia previsão de preço para esse item, existindo apenas preço total da lista de itens que seriam empregados na Estação Elevatória correspondente. Vale citar, também, que no processo não existe justificativa relatando a impossibilidade de se estipular os preços dos insumos.

Cabe ressaltar que a metodologia utilizada pela CESAN de apresentar apenas o preço global de todos os itens que compõe uma lista de materiais a serem fornecidos equivale à elaboração de orçamento genérico, fato esse que coloca os contratos em situação de vulnerabilidade, uma vez que podem induzir à ocorrência de sobrepreço, além de inviabilizar o julgamento dos preços praticados e prejudicar a atividade de controle interno/externo (...).

Ante as constatações, cabe apresentar algumas manifestações deste Tribunal concernente à (...) orçamentação de itens de forma genérica:

‘A utilização da unidade ‘verba’ prejudica a cotação de preços e a medição dos serviços e deve ser evitada.’ (relatório do Ministro-Relator - Acórdão n. 1.387/2006 – Plenário)

‘9.3.3.2. em consonância com o disposto nos incisos IX do art. 6º e II do § 2º do art. 7º da Lei n. 8.666/1993, aprimore a metodologia de orçamentação utilizada para se chegar aos orçamentos estimativos, de forma que expressem o custo dos serviços a serem executados, com unidades quantificáveis por meio do Projeto Básico, abstendo-se de utilizar a unidade verba, ressalvadas as hipóteses excepcionabilíssimas, as quais devem estar devidamente justificadas no respectivo processo;’ (Acórdão n. 2.450/2007 – Plenário)

‘Entendemos que, com o intuito de prezar pela transparência e facilitar a atuação dos órgãos de controle, a utilização da unidade ‘verba’ (VB) deve ser evitada nos orçamentos dos empreendimentos públicos. Apenas na total impossibilidade de se estipular os coeficientes dos insumos nas composições é que deve ser admitida esta unidade.’ (relatório do Ministro-Relator - Acórdão n. 397/2008 – Plenário)

3.4.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato n. 220/2008, 04/08/2008, Contrato de execução de obras e serviços que fazem entre si a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e a empresa, Construtora Monte Negro Ltda.

3.4.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco de aquisição ou contratação de equipamentos por preços maiores que o de mercado (efeito potencial)

3.4.5 - Critérios:

Acórdão n. 1.091/2007, item 3, TCU, Plenário.

Lei n. 8666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f; art. 7º, § 2º, inciso II.

3.4.6 - Evidências:

Edital n. 16/2008 (folhas 128/200 do anexo 1, principal)

3.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

MANIFESTAÇÃO DA CESAN:

Quanto a esse achado, a Companhia de Saneamento informou que está analisando a recomendação dessa Corte de Contas.

MANIFESTAÇÃO DA CAIXA:

A CAIXA informou que a planilha de materiais analisada continha especificações, quantitativos, preço unitário e total. A CAIXA também informou que os itens da lista com unidade 'cj' foram especificados dessa forma porque deveriam ser adquiridos como um conjunto completo. A CAIXA informou que o conjunto motobomba e o misturador de aço inox possuíam especificação mínima para sua identificação e alegou que o sistema de desodorização seria um sistema completo patenteado pelas empresas e que teria sido detalhado em projeto.

MANIFESTAÇÃO DO MICI:

O Ministério das Cidades aguardará o resultado final da auditoria e se for o caso, solicitará ao proponente que realize as correções necessárias.

3.4.8 - Conclusão da equipe:

Como as listas de materiais constantes da planilha orçamentária do edital não possuíam o preço unitário de seus itens, a explicação da CAIXA de que a planilha de materiais analisada continha as informações necessárias não é capaz de modificar o achado.

A respeito do conjunto motobomba e o misturador de aço inox, também considerados na planilha como cj, é justificável a explicação da CAIXA de que foram especificados dessa forma porque deveriam ser adquiridos como um conjunto completo. Porém, a argumentação da CAIXA não explica o porquê de não haver o preço unitário desses itens na planilha orçamentária do edital.

De igual modo, não foi explicitado o motivo da ausência do preço do sistema de desodorização no edital. Ademais, carece de fundamentação a alegação da CAIXA de que o sistema de desodorização seria um sistema completo patenteado pelas empresas e que teria sido detalhado em projeto.

Assim, conclui-se que a forma como foi apresentado o orçamento base na licitação não contempla as práticas de boa administração, sendo imprescindível para maior transparência e melhor controle a apresentação de todos os preços dos itens licitados de forma unitária com unidades mensuráveis, evitando assim a ocorrência de sobrepreço nas contratações.

Como não foi constatado prejuízo, propõe-se alertar a entidade para as próximas licitações envolvendo recursos federais.

3.5 - **Inclusão inadequada de itens na composição do BDI.**

3.5.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades

3.5.2 - Situação encontrada:

Em análise dos Editais ns. 016/2008 e 023/2010, verificou-se que despesas referentes à Administração Local foram contempladas na composição do BDI, correspondendo a 5% da percentagem total de 35% para prestação de serviços.

Nessa situação, em casos de repactuação de preços ou de mudanças de especificação de algum item da obra, haverá um aumento do preço do empreendimento sem um correspondente aumento de trabalho para o responsável pelo acompanhamento ou execução do serviço.

Por ser a administração local um item mensurável, faz-se necessária sua incorporação à planilha analítica dos serviços. Esta é uma maneira de possibilitar o pagamento das despesas efetivamente incorridas, evitar possíveis desequilíbrios financeiros no contrato e facilitar a análise pela administração de eventual aditivo.

Em observância ao Acórdão n. 325/2007 – Plenário, os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no LDI.

Do Acórdão n. 397/2008 – Plenário, colhe-se o seguinte excerto a esse respeito:

‘No que tange à Administração Local, cumpre observar que sua transferência para o custo direto resulta de uma moderna formulação orçamentária, perfilhada há pouco tempo por instituições idôneas.

De acordo com o estudo desenvolvido neste Tribunal, o grande mérito da nova prática é prevenir a incidência indevida da Administração Local sobre serviços modificados durante a execução do contrato, por exemplo, em razão de mudança de especificação. A Secob ilustra a situação na hipótese de troca de um piso cerâmico por granito, que acresce o custo do material, mas não acarreta maior trabalho para o operário, o mestre ou o engenheiro, cujas remunerações constam da Administração Local. Se a Administração Local figura no BDI, acaba inevitavelmente repercutindo sobre qualquer alteração.'

3.5.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato n. 220/2008, 04/08/2008, Contrato de execução de obras e serviços que fazem entre si a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e a empresa, Construtora Monte Negro Ltda.

(OI) - Edital n. 023/2009, 30/11/2009, CONCORRÊNCIA, Contratação de empresa para execução das obras e serviços relativos à complementação do Sistema de Esgotamento Sanitário no Município de Cariacica - Campo Grande, no Estado do Espírito Santo.

3.5.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco de contratação ou aquisição de serviços e materiais por preços maiores que os de mercado.

(efeito potencial) - A inclusão de despesas com Administração Local na composição do BDI, pode, em casos de repactuação de preços ou de mudanças de especificação de algum item da obra, elevar o preço da obra de forma inadequada.

3.5.5 - Critérios:

Acórdão n. 1.595/2006, item 3, TCU, Plenário.

Acórdão n. 325/2007, item 5, TCU, Plenário.

Acórdão n. 397/2008, TCU, Plenário.

3.5.6 - Evidências:

Composição do BDI (folha 773 do anexo 1, volume 3)

Edital n. 16/2008 (folhas 128/200 do anexo 1, principal)

Edital n. 23/2009 (folhas 512/609 do anexo 1, volume 2)

3.5.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

MANIFESTAÇÃO DA CESAN:

A Companhia de Saneamento informou que está analisando a recomendação desta Corte de Contas.

MANIFESTAÇÃO DA CAIXA:

A CAIXA manifestou que o percentual de BDI de 35% estava dentro do intervalo de valores aceito pela empresa na época das análises das etapas das obras, motivo pelo qual não solicitou a composição do BDI à CESAN.

MANIFESTAÇÃO DO MICI:

O Ministério das Cidades aguardará o resultado final da auditoria e, se for o caso, solicitará ao proponente que realize as correções necessárias.

3.5.8 - Conclusão da equipe:

O item Administração Local compreende a remuneração de engenheiros, mestre de obras e encarregados. É uma despesa que pode ser estimada por meio de custo mensal ou horário de mão de obra administrativa ou técnica e deve ser orçada sem a necessidade utilização de percentual. Para que haja maior transparência, facilidade na gestão do empreendimento e gerenciamento de futuros aditivos, além de evitar a cobrança de valores em duplicidade, este item deve constar da planilha orçamentária, como custo direto, discriminado em valores independentes da composição de custos unitários.

Portanto, é cabível alerta à entidade para as próximas licitações envolvendo recursos federais.

4 - CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 4: Projeto básico deficiente ou desatualizado. (item 3.1)

Questão 7: Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas. (item 3.3)

Questão 8: Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do edital/contrato/aditivo. (item 3.4)

Inclusão inadequada de itens na composição do BDI. (item 3.5)

Foi identificado, ainda, o seguinte achado sem vinculação com questões de auditoria:

Ausência de cadastramento de contrato no SIASG. (item 3.2)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a redução de R\$ 151 mil no valor contratual. Além disso, destaca-se a mitigação do risco de se tornar inviável a realização da segunda etapa do empreendimento, prevista na concorrência pública n. 23/2009, por estar baseada em Projeto Básico deficiente. O valor de R\$ 6,9 milhões pode ser insuficiente para a execução de todo o serviço, porque foi levantado com base em um Projeto Básico desatualizado (13 anos) e incompleto, que não possui elementos fundamentais como os perfis longitudinais das redes dos poços de visita, as planilhas com os cálculos de volumes de escavação e de aterro, e os estudos geológicos.”

4. Com essas considerações, a proposta de mérito, uniforme no âmbito da 1ª Secob, foi redigida nos seguintes termos (fls. 86/90):

“I - Determinação de Providências Internas ao TCU:

I.1 Determinar à 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras que:

I.1.1. comunique à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), na obra de Complementação do Sistema de Esgotamento Sanitário no bairro Campo Grande em Cariacica/ES, tendo sido estimado potencial dano ao erário de R\$ 6,9 milhões (Achado - Projeto básico deficiente ou desatualizado);

I.1.2. comunique à Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN, por meio de cópia da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, informando que foi encontrada irregularidade grave que recomenda a paralisação da obra (Achado - Projeto básico deficiente ou desatualizado);

II - Recomendação a Órgão/Entidade:

II.1. consoante o art. 43, inciso I da Lei n. 8.443/1992 e o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU RITCU, alertar a Companhia Espírito Santense de Saneamento - CESAN que, nas próximas licitações envolvendo recursos federais, o item Administração Local, deve ser contemplado no custo direto, ou seja, na planilha orçamentária e não mais como percentual na composição do BDI, visando maior transparência (Achado - Inclusão inadequada de itens na composição do BDI);

II.2. com base no art. 43, inciso I da Lei n. 8.443/1992 e no art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU RITCU e de acordo com o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993, alertar a Companhia Espírito Santense de Saneamento, que, nos próximos certames licitatórios envolvendo recursos federais, apresente a planilha orçamentária do edital contendo além da composição dos serviços ou dos materiais, os preços unitários de cada item, abstendo-se de utilizar a unidade conjunto-cj ou global-gb, verba ou similares, decompondo-os em unidades passíveis de medição, como, por exemplo, R\$/m2, R\$/m3, R\$/kg e R\$/homem-hora, entre outras (Achado - Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital / Contrato / Aditivo);

III - Determinação a Órgão/Entidade:

III.1. propõe-se, com fulcro no art. 43, inciso I da Lei n. 8.443/1992 e no artigo 250, inciso II do Regimento Interno do TCU RITCU, determinar à Gerência de Filiais de Apoio ao Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal em Vitória (GIDUR/VT) que:

III.1.1. abstenha-se de liberar recursos financeiros para o pagamento do serviço de execução da tubulação de recalque da Estação Elevatória de Jardim América, enquanto a Companhia Espírito Santense de Saneamento - CESAN não promover a formalização do termo aditivo contratual referente à redução do diâmetro da tubulação (Achado - Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas);

III.1.2. assegure-se de que seja feita a atualização do Projeto Básico de forma a atender ao art. 6º, IX da Lei n. 8.666/1993; e de que eventuais alterações contratuais não extrapolem o limite legal para aditivos ao contrato, em conformidade com o art. 65, § 1º da Lei n. 8.666/1993, segundo entendimento do Acórdão n. 1.080/2008 – Plenário; e mantenha o desconto inicialmente obtido, em conformidade com o art. 112, § 6º da Lei n. 12.017/2009, antes da liberação da ordem de serviço e dos pagamentos. (Achado - Projeto básico deficiente ou desatualizado);

IV. com fulcro no art. 43, inciso I da Lei n. 8.443/1992 e no art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU RITCU, determinar ao Ministério das Cidades que se assegure de que seja feita a atualização do Projeto Básico de forma a atender ao art. 6º, IX da Lei n. 8.666/1993; e de que eventuais alterações contratuais não extrapolem o limite legal para aditivos ao contrato, em conformidade com o art. 65, § 1º da Lei n. 8.666/1993, segundo entendimento do Acórdão n. 1.080/2008 TCU Plenário; e mantenha o desconto inicialmente obtido, em conformidade com o art. 112, § 6º da Lei n. 12.017/2009, antes da liberação da ordem de serviço e dos pagamentos. (Achado - Projeto básico deficiente ou desatualizado);

V. com fundamento nos artigos 10, § 1º, 12, inciso III e 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 201, § 1º, 202, inciso III e 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, efetuar a audiência dos seguintes responsáveis:

V.1. Sra. Cláudia Vera Dallapicula Teixeira Contarato, CPF n. 247.718.721-04, por ter assinado o anexo IV - PROJETO BÁSICO do edital de concorrência pública n. 23/2009, elaborado com Projeto Básico desatualizado, para que, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresente suas razões de justificativa acerca do indício de irregularidade verificado no edital de concorrência pública n. 23/2009 (Achado - Projeto básico deficiente ou desatualizado).”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

I

Em exame auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 26/02/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de ampliação do Sistema de Esgotos Sanitários – SES no Município de Cariacica/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 226014-31/2007, em atendimento ao Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

2. Mencionado contrato de repasse foi celebrado entre a União, por meio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, e o estado do Espírito Santo, tendo como interveniente executor a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN, no valor total de R\$ 21.400.000,00, sendo de R\$ 17.100.000,00 a verba federal alocada ao ajuste.

3. O objeto da avença é a complementação e ampliação do sistema de esgotamento sanitário do bairro Baixo Marinho/Sotelândia, bairro Jardim América e adjacências em Cariacica, no Espírito Santo, com a execução de redes coletoras, estações elevatórias, emissários e ligações prediais com finalidade de interligação com a Estação de Tratamento de Esgotos – ETE Bandeirantes, já existente.

4. O empreendimento faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento e foi dividido em duas etapas: a primeira, integrante do Programa Águas Limpas, compreende a execução das obras de esgotamento sanitário em Baixo Marinho/Sotelândia e Bairro Jardim América e a segunda compreende a complementação do esgoto sanitário no bairro Campo Grande.

5. Como destacado pela 1ª Secob, os bairros que compõem a região na qual será executada a primeira etapa, denominada de Baixo Marinho/Sotelândia, são: Itaquari, Jardim América e adjacências. Tal região, atualmente, não possui sistema de esgotamento sanitário, sendo predominantemente plana, relativamente alta a sua densidade populacional.

6. Ainda de acordo com a unidade instrutiva, a execução das obras e serviços relativos à segunda

etapa compreende a complementação do sistema de esgotamento sanitário do bairro Campo Grande e adjacências e de Sotelândia.

7. A primeira etapa está incluída no Contrato n. 220/2008, cujo objeto é a execução de obras e serviços de complementação do sistema coletor de Baixo Marinho/Sotelândia, Jardim América e adjacências, firmado entre a CESAN e a Construtora Monte Negro. Já a segunda etapa foi licitada por meio da Concorrência Pública n. 23/2009, cujo resultado, de acordo com a 1ª Secob, foi publicado em 19/01/2010.

II

8. Esta auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras de ampliação do sistema de esgotos sanitários em Cariacica/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 226014-31/2007, tendo a 1ª Secob elaborado as seguintes questões:

8.1. A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?

8.2. Existem estudos de viabilidade que comprovem a viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra?

8.3. O tipo do empreendimento exige licença ambiental e realizou todas as etapas para esse licenciamento?

8.4. Há Projeto Básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?

8.5. A formalização e a execução do convênio (ou outros instrumentos congêneres) foi adequada?

8.6. O procedimento licitatório foi regular?

8.7. A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?

8.8. O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

8.9. Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no Projeto Básico / executivo?

8.10. Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

8.11. Os procedimentos para aquisição de titularidade de terreno são regulares?

9. Os principais achados de auditoria foram:

a) ausência de cadastramento de contrato no SIASG;

b) ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas;

c) deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital/Contrato/Aditivo;

d) inclusão inadequada de itens na composição do BDI; e

e) Projeto Básico deficiente ou desatualizado.

10. Em relação à ausência de cadastro do contrato no SIASG, a unidade técnica informa que o assunto, por ser matéria recorrente nas auditorias realizadas no âmbito desta Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, será tratada, de maneira consolidada, no TC-025.536/2009-4.

11. Já a ausência de termo aditivo formalizando alteração inicialmente pactuada, no âmbito do Contrato n. 220/2008, diz respeito à instalação da tubulação de recalque em PRFV com diâmetro de 350mm, ao invés de 400mm, como especificado no projeto executivo e na planilha orçamentária da licitação.

12. Nada obstante, a CESAN esclareceu que a modificação decorreu de questões técnicas que indicavam ser mais adequada a tubulação de 350mm, e que está providenciando a elaboração do correspondente termo aditivo, o que acarretará redução no valor contratual da ordem de R\$ 151.600,00.

13. No que tange ao achado descrito no item **c supra**, a falha encontrada é relativa à existência de sete listas para fornecimento de materiais e execução de serviços com o preço global, sem a

especificação dos preços unitários, e, ainda, a citação de alguns itens mediante a unidade “conjunto”.

14. Trata-se, assim, de orçamentação genérica, que, além de contrariar dispositivo da Lei de Licitações (arts. 6º, inciso IX, f, e 7º, § 2º, inciso II, e § 4º), dificulta a atuação dos órgãos de controle, ante a falta de parâmetros para a comparação dos preços praticados com os de mercado.

15. A propósito desse tema, assim me manifestei na Proposta de Deliberação condutora do Acórdão n. 3.086/2008 – Plenário:

“30. Analisando o orçamento-base acostado aos autos (fls. 352/361, volume 1 do anexo 2), observo que há vários itens orçados em verbas. Acerca desse tipo de orçamentação trago à baila trecho da obra do Engenheiro Fernando Morethson Sampaio, ‘Orçamento e Custo da Construção’, Editora Hemus, 1ª Edição, 1996, página 71:

‘Verba - Existem vários serviços que não têm uma unidade muito bem definida. Por isso, atribui-se-lhes como unidade a verba, que é, na realidade, um valor ou quantia. A verba tanto pode corresponder a um valor único de um serviço, como pode significar a soma de valores de vários serviços, que compõem o serviço especificado.

Apresentamos, a seguir, alguns exemplos de serviços que geralmente são cotados por meio de verbas:

a) Projeto de arquitetura - que corresponde ao esforço criativo do autor e mais o seu trabalho de desenho e detalhamento, o que não tem uma unidade específica;

b) Projeto estrutural - que corresponde ao trabalho de lançamento da estrutura, os cálculos dos diversos elementos e mais a execução dos desenhos, os quais não tem também uma unidade definida;

c) Projeto de instalações;

d) Orçamento (elaboração) - que corresponde ao trabalho do orçamento para fazer a discriminação orçamentária, o levantamento de quantitativos, a composição de custos unitários, o planilhamento e o fechamento do orçamento;

e) Perícias e vistorias;

f) Planejamento de obras;

g) Maquetes;

h) Ligações provisórias de água, energia elétrica, telefone, eTC.;

i) Placas de obra;

j) Ensaio de materiais ou de elementos estruturais;

l) Ligações definitivas das instalações da obra;

m) Máquinas e equipamentos;

n) Administração da obra;

o) Transportes;

p) Limpeza;

q) Despesas Legais;

r) Consumos mensais de água, energia elétrica e telefone.

Como se percebe, encontra-se dificuldade ao cotar tais serviços através de uma unidade específica, pelos seguintes motivos:

- não apresentam unidade definida;

- não é possível, em alguns casos, determinar com precisão o tempo da duração;

- em certos casos, é quase impossível determinar com precisão o consumo de material por unidade de serviço;

- em alguns casos, o serviço é praticamente imensurável, dadas as peculiaridades. Ex: Projetos.’

31. Na mesma literatura especializada, há em contraposição, nas páginas 43/48, abordagem de como deve ser feito o cálculo de quantitativos de itens do orçamento passíveis de aferição e a composição detalhada de seus custos unitários.

‘Quantidades de serviços

As quantidades a serem levantadas referem-se aos serviços que serão executados. Para levantá-las é necessário, pois, seguir os projetos e as especificações, que vão indicar o que e onde usar. Então é

feito o levantamento das quantidades de serviços de aplicação de materiais, utilizando as medidas e dimensões das plantas e desenhos.

(...)

ESTRUTURA

Medição pelos comprimentos, áreas, volumes e pesos definidos nos projetos e nas especificações.

Critérios especiais

1 - Formas:

- a) não serão descontadas áreas de intersecção, no caso de cruzamentos ou interferências;
- b) nos elementos estruturais, serão integralmente descontadas áreas de vazios previstas no projeto estrutural.
- c) nas formas laterais das escadas, não serão deduzidas áreas dos vazios triangulares dos degraus.

2 - Armadura:

- a) medição pelo levantamento das diversas bitolas constantes do projeto estrutural, em peso nominal, acrescentando-se 10% (dez por cento), a título de perdas e desbitolamento.

3 - Concreto:

- a) os volumes comuns a várias peças serão computados um só vez;
- b) nos elementos estruturais, será descontado integralmente o volume resultante dos vazios previstos no projeto estrutural.

32. Tem-se, portanto, que apesar de ser admitida a orçamentação por verba, ela só deve ser aplicável quando não há como se definir Unidades, aferir quantitativos de consumos de materiais e de utilização de mão-de-obra e equipamentos, ou ainda quando o serviço é praticamente imensurável.

33. Atendo-me ao orçamento-base elaborado pela AÇOCONCRETO - Projeto Construção Incorporação Ltda. (fls. 352/353, volume 1 do anexo 2), observo que inclusive os elementos da estrutura da obra que a literatura especializada considera perfeitamente quantificáveis foram orçados por verba (item 3.3 Estruturas Pré-moldadas em concreto fck 30 Mpa).

34. Trata-se, a meu ver, de exemplo de imprecisão no orçamento-base elaborado, pois em vez de obter custos unitários mediante composições precisas e quantitativos calcados nas características das plantas elaboradas, a empresa projetista fez avaliações de preços à título estimativo cuja adequabilidade é de difícil aferição.”

16. Em que pese a irregularidade verificada, como não foi constatado prejuízo ao erário, considero, em anuência com a 1ª Secob, suficiente a expedição de determinação para que, doravante, a prática não venha mais a ocorrer em licitações custeadas com recursos federais.

17. Quanto ao item **d supra**, tem-se que a falha decorre da inclusão, indevida, do item Administração Local no BDI, verificada nos editais ns. 016/2008 – licitação da qual se originou o Contrato n. 220/2008, relativo à primeira etapa das obras – e 23/2010, cujo objeto, como já dito, é a execução das obras e serviços relativos à complementação do sistema de esgotamento sanitário no Bairro Campo Grande, no Município de Cariacica.

18. Diversas deliberações desta Corte de Contas indicam ser irregular a prática acima mencionada, tendo tal entendimento se consolidado a partir da prolação do Acórdão n. 325/2007 – Plenário, de Relatoria do então Ministro Guilherme Palmeira. A partir daquele **decisum**, ficou assentado que:

18.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do BDI, tampouco a planilha de custo direto;

18.2. os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização, devem constar na planilha orçamentária e não no BDI;

18.3. devem ser promovidos estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras; caso comprovada a inviabilidade, deve-se aplicar BDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento.

19. Com efeito, e, em sincronia com o posicionamento adotado por este Tribunal nos Acórdãos ns. 2.469/2007 e 497/2010, ambos do Plenário e de minha Relatoria, considero oportuno determinar à Caixa Econômica Federal que promova, junto à CESAN, a adequação do valor do BDI utilizado no Contrato n. 220/2008, expurgando de tal parcela o item Administração Local, incluindo-o como custo na planilha orçamentária.

20. Passo a discorrer, a seguir, sobre à deficiência no Projeto Básico, verificada na mencionada Concorrência n. 23/2009, cujo objeto é a realização das obras de complementação do sistema de esgotamento sanitário no bairro Campo Grande (segunda etapa).

III

21. Como visto no Relatório precedente, o Projeto Básico utilizado para a licitação das obras da segunda etapa foi elaborado em 1997, ou seja, cerca de 13 anos atrás, sem que tenha sido efetuada a sua atualização. Tal fato implica defasagem entre a situação verificada quando dos levantamentos topográficos efetuados àquela época e a realidade atual, eis que, necessariamente, as interferências decorrentes dos traçados urbanísticos não serão levadas em conta.

22. Nada obstante a CESAN ter alegado que não houve alteração de caminhamento, diâmetro e quantidade de redes a executar, e que as ruas e logradouros onde as redes serão executadas estão definidas no Projeto Básico elaborado em 1997, admite, formalmente, que o Projeto Básico deve ser atualizado. Para tal mister, prossegue, fora incluído no certame em foco equipe de topografia que, ao longo das obras, procederia a revisão do Projeto Básico.

23. Considero que tal solução submete a Administração a incertezas e a possibilidades de alterações significativas no empreendimento – inclusive em valores superiores ao previsto na Lei de Licitações, acarretando toda sorte de consequências indesejáveis ao Poder Público, em especial, a de dano ao erário.

24. Como é cediço, o Projeto Básico deve ser elaborado de modo a caracterizar, de forma perfeita, as obras ou serviços de interesse do órgão, em atendimento às disposições do art. 7º, parágrafo 2º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993. Não raro, a execução de obras com Projeto Básico inadequado redundam em prejuízo ao erário, como se nota, dentre outros casos, naqueles trazidos à lume por meio das deliberações adotadas mediante os Acórdãos Plenários ns. 1.757/2008, 1.328/2008.

25. Esta Corte possui entendimento de que a viabilidade econômica da contratação, instruída no Projeto Básico ou termo de referência, deve estar fundamentada de forma abrangente por estudos técnicos preliminares atualizados (Acórdãos Plenários ns. 481/2007, 1.273/2007, 397/2008 e 1.568/2008).

26. No presente caso, como apontado pela 1ª Secob, o Projeto Básico da Concorrência n. 23/2009 prevê a utilização de tubos de ferro fundido na tubulação de recalque da elevatória, ao passo que na Concorrência n. 16/2008 (Contrato n. 220/2008), utilizou-se, para as tubulações, material de custo inferior, sem que a qualidade da obra restasse comprometida. Este fato ilustra, de modo simples e direto, a temeridade em se iniciar um empreendimento sem Projeto Básico adequado.

27. Outro exemplo refere-se à informação da Caixa Econômica Federal de que, na segunda etapa, não seriam executadas elevatórias, uma vez que já teriam sido efetuadas na primeira etapa do empreendimento. Nada obstante, como asseverado pela unidade instrutiva, o edital da Concorrência n. 23/2009 prevê a execução de uma elevatória de 15CV, caracterizando clara deficiência do Projeto Básico.

28. Chama atenção, ainda, o fato de o Projeto Básico não ter contemplado elementos considerados fundamentais para a execução de uma obra de esgotamento sanitário de grandes proporções, tais como: perfis longitudinais das redes dos poços de visita; planilhas com os cálculos de volumes de escavação e de aterro; projeto gráfico da estação elevatória; e estudos geológicos, incluídos os laudos de sondagem, caracterização do solo, entre outros.

29. Noutro giro, a 1ª Secob também destacou que, embora a planilha orçamentária da primeira

etapa da obra (Concorrência n. 16/2008) tenha previsto os sistemas de desodorização e a equipe de supervisão ambiental, tais itens não foram incluídos no edital da Concorrência n. 23/2009. Por se tratar, como ponderado pela unidade instrutiva, de obras similares, em áreas próximas, é razoável inferir que tais serviços deveriam ser objeto desta última licitação.

30. Com base em tais constatações, penso que é imprescindível a atualização do Projeto Básico das obras da segunda etapa, de forma a adequá-lo a realidade presente, com vistas ao atendimento do já citado art. 7º, parágrafo 2º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993.

31. Penso, contudo, que o melhor deslinde ao feito seja a expedição de medida cautelar tendente a suspender a execução do certame em foco. Explico.

32. Como visto acima, a continuidade da Concorrência n. 23/2009 é indesejável, eis que o certame encontra-se maculado por vício insanável – deficiência no Projeto Básico. Tal situação acarreta a necessidade de anulação da licitação para que a falha mencionada seja sanada. Entretanto, há óbice de caráter processual a tal encaminhamento.

33. É que, como aduzido pela 1ª Secob, o objeto do certame em comento foi adjudicado à firma Estrutural Construtora e Incorporadora Ltda. em 19/01/2010, já tendo ocorrido, inclusive, a assinatura do respectivo contrato. Assim, uma vez que a referida empresa não fora chamada aos autos para se manifestar sobre a falha verificada, a expedição de determinação, nesta etapa, tendente a anular a Concorrência Pública n. 23/2009 representaria ofensa ao seu direito de ampla defesa e contraditório, como decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança n. 23.550.

34. Com efeito, a concessão da medida cautelar, que tem por objeto salvaguardar o Poder Público de ato potencialmente causador de dano ao erário, ou, ainda, viciado por flagrante ilegalidade, possui o condão de possibilitar à Estrutural Construtora e Incorporadora Ltda. que, caso entenda oportuno, aduza o que entender cabível à espécie.

35. Devo destacar que os requisitos ensejadores à adoção da medida de urgência estão caracterizados no caso em foco. A fumaça do bom direito evidencia-se pela não-atualização do Projeto Básico, elaborado há cerca de treze anos atrás, e o perigo de demora consiste no fato de a Administração já ter assinado o contrato decorrente da Concorrência n. 23/2009, possibilitando, em consequência, o início do empreendimento com a já citada falha.

36. É oportuno, ainda, como sugerido pela 1ª Secob, que a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional seja comunicada desta Deliberação para que, no âmbito de sua competência constitucional e legal, adote as providências que entender cabíveis.

37. Em adição, acolho a proposta de audiência da Sra. Cláudia Vera Dallapicola Teixeira Contarato, em função de ter assinado o anexo IV do edital da Concorrência Pública n. 23/2009, elaborado com Projeto Básico desatualizado.

Com essas considerações, acolho, com pequenas modificações, o encaminhamento alvitrado pela 1ª Secob e manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 897/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 000.335/2010-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Caixa Econômica Federal – CAIXA, Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN e Ministério das Cidades – MiCi.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – 1ª Secob.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades – MiCi, no período compreendido entre 18/01 e 26/02/2010, tendo por escopo fiscalizar as obras de ampliação do Sistema de Esgotos Sanitários – SES no Município de Cariacica/ES, vinculadas ao Contrato de Repasse n. 226014-31/2007, em atendimento ao Acórdão n. 2.490/2009 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 276 do Regimento Interno do TCU, adotar medida cautelar no sentido de determinar à Companhia Espírito Santense de Saneamento e à Caixa Econômica Federal que se abstenham, no âmbito de suas competências legais e administrativas, de promover qualquer ato tendente a dar continuidade à Concorrência Pública CPE n. 23/2009, e ao contrato entabulado com a empresa Estrutural Construtora e Incorporadora Ltda., até que o Tribunal decida, no mérito, sobre a questão;

9.2. com fundamento no art. 276, § 3º, do RI/TCU, determinar a oitiva da firma Estrutural Construtora e Incorporadora Ltda. para que, caso entenda oportuno, manifeste-se, em até 15 (quinze) dias, sobre a irregularidade relativa à ausência de Projeto Básico contendo os elementos atualizados previstos no art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, no contrato decorrente da Concorrência n. 23/2009, alertando-a, de forma expressa, que este Tribunal pode entender pela nulidade do certame, e, em consequência, do contrato dele decorrente, nos termos do art. 7º, § 6º, da Lei n. 8.666/1993 e art. 45 da Lei n. 8.443/1992, bem como, encaminhando-lhe, a título de subsídio, cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamentam;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.017/2009 (LDO/2010), na Concorrência n. 23/2009, que teve por objeto a contratação de empresa para a realização da segunda etapa da obra de Complementação do Sistema de Esgotamento Sanitário no bairro Campo Grande em Cariacica/ES, e como vencedora do certame a empresa Estrutural Construtora e Incorporadora Ltda.;

9.4. com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, determinar a audiência da Sra. Cláudia Vera Dallapicula Teixeira Contarato, para apresentar, no prazo de quinze dias, razões de justificativa para o fato de ter assinado o anexo IV do edital da Concorrência Pública n. 23/2009, elaborado com Projeto Básico desatualizado;

9.5. determinar à Companhia Espírito Santense de Saneamento e à Caixa Econômica Federal que, nas próximas licitações envolvendo recursos federais:

9.5.1. contemple o item Administração Local no custo direto, ou seja, na planilha orçamentária e não mais como percentual na composição do BDI;

9.5.2. apresente a planilha orçamentária do edital contendo, além da composição dos serviços ou dos materiais, os preços unitários de cada item, vedada a utilização da unidade conjunto-cj ou global-gb, verba ou similares, decompondo-os em unidades passíveis de medição, como, por exemplo, R\$/m2, R\$/m3, R\$/kg e R\$/homem-hora, dentre outras;

9.6. determinar à Companhia Espírito Santense de Saneamento que, no âmbito do Contrato n. 220/2008:

9.6.1. promova a adequação do valor da taxa de BDI, expurgando de tal parcela o item Administração Local, incluindo-o como custo direto na planilha orçamentária;

9.6.2. providencie, caso ainda não tenha feito, a elaboração de termo aditivo modificando a tubulação de recalque em PRFV de 400mm para 350mm, como especificado no projeto executivo e na planilha orçamentária da licitação, reduzindo o valor do ajuste em R\$ 151.600,00;

9.7. determinar à 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras que prossiga na instrução do processo, manifestando, de forma expressa, sobre a necessidade, ou não, de anulação da Concorrência Pública CPE n. 23/2009;

9.8. dar ciência desta Deliberação à Companhia Espírito Santense de Saneamento, encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como Relatório e Proposta de Deliberação que a fundamentam.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0897-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC – 005.034/2009-5

Natureza: Representação.

Entidade: Município de Tibau do Sul/RN.

Interessada: Secex/RN.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE EDITAL EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS E OITIVA DA EMPRESA LICITANTE. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONHECIMENTO. MULTA.

RELATÓRIO

Cuida-se de Representação autuada pela Secex/RN, em atendimento ao despacho do Ministro Benjamin Zymler prolatado no âmbito do TC 032.635/2008-4 (fl. 97 daqueles autos), que tratou de

expediente encaminhado a esta Corte pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), noticiando irregularidades detectadas em várias prefeituras municipais daquele Estado, referentes à aplicação de recursos federais na aquisição de automóveis.

2. Os presentes autos tratam especificamente de irregularidades na Tomada de Preços n. 002/2003 (Edital às fls. 30/36), realizada pela Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, tendo por objeto a aquisição de um caminhão equipado com sistema de compactação de lixo, com recursos do Contrato de Repasse n. 0142552-68, firmado pela municipalidade com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República – SEDU, representada pela Caixa Econômica Federal.

3. Consoante o indício de irregularidade apontado nos autos, teria havido a frustração do caráter competitivo do certame, em razão da não-publicação do edital da Tomada de Preços n. 002/2003 no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, ocasionando a participação de apenas uma empresa na licitação, ofendendo, assim, o princípio da publicidade, previsto no art. 3º da Lei n. 8.666/1993.

4. Realizada a audiência dos responsáveis (fls. 145/155 – ex-Prefeito e membros da Comissão Permanente de Licitação) e a oitiva da empresa licitante (fls. 143/144), ante a delegação de competência concedida por esta Relator (Portaria n. 01, de 21/08/2007), vieram aos autos as respectivas razões de justificativa e manifestações que compõem o Anexo 1 deste processo.

5. Em instrução de fls. 159/166, a Secex/RN realizou o exame das argumentações apresentadas pelos responsáveis e pela empresa vencedora do certame, a seguir transcrito, com os ajustes de forma pertinentes:

“ EXAME DAS AUDIÊNCIAS

6. **Irregularidade:** frustração da competição da Tomada de Preços n. 002/2003, ocorrida no Contrato de Repasse (CR) n. 142552-68/2002/SEDU/CAIXA, destinado à aquisição de um caminhão compactador, infringindo o art. 3º, **caput** e parágrafos 1º e 3º, e o disposto no art. 21, incisos I e II da Lei n. 8.666/1993, haja vista que a publicação não atendeu à obrigatoriedade de divulgação no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação.

6.1. Responsáveis:

Sr. Valmir José da Costa, CPF n. 075.010.804-53 (Prefeito Municipal de Tibau do Sul/RN à época).

Sr. Valdenício José da Costa – CPF n. 338.727.404-15 (Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Tibau do Sul/RN à época);

Sr. Sebastião Paulino da Rocha – CPF n. 791.848.804-06 (Membro da Comissão Permanente de Licitação do Município de Tibau do Sul/RN à época);

Sra. Maria da Piedade da Silva – CPF n. 522.809.264-15 (Membro da Comissão Permanente de Licitação do Município de Tibau do Sul/RN à época).

6.2. **Justificativas Apresentadas:** embora o Prefeito e a Comissão de licitação tenham apresentado as razões de justificativa em peças distintas (fls. 17/26 e 5/14 do Anexo 1, respectivamente), essas são idênticas e podem ser resumidas da seguinte forma:

6.2.1 discordaram parcialmente da ocorrência de frustração da competição na licitação Tomada de Preços n. 002/2003, pois esta teria sido publicada no Diário Oficial do Estado e divulgada nos quadros de aviso situados na Prefeitura e Secretarias municipais, todos de fácil acesso popular;

6.2.2 afirmaram que só haveria obrigatoriedade de publicação no Diário Oficial da União se fosse realizado por órgão da esfera federal ou se tratasse de obra financiada parcial ou totalmente pela União, transcrevendo o art. 21, inciso I, da Lei n. 8.666/1993;

6.2.3 lembraram que o Contrato de Repasse n. 142.552-68/2002 teve como objetivo a implantação e ampliação do sistema de limpeza pública, por meio de aquisição de um caminhão

compactador de lixo doméstico; em razão desse objetivo e de acordo com a norma legal mencionada anteriormente, não haveria obrigação de publicação do edital no Diário oficial da União;

6.2.4 destacaram que, conforme a previsão no inciso II do art. 21 da Lei n. 8.666/1993, o resumo do edital foi publicado no Diário Oficial do Estado e constatado nos autos pelo TCU. Ressaltou que este resumo também foi divulgado no quadro de avisos do município, de fácil acesso popular;

6.2.5 explicaram que não publicou o resumo do edital da licitação no jornal de grande circulação no estado por desconhecimento,

6.2.6 mostraram que o Contrato de Repasse totalizou R\$ 104.880,00 (cento e quatro mil, oitocentos e oitenta reais) e, como a proposta da empresa contratada importou em R\$ 101.690,00 (cento e um mil, seiscentos e noventa reais), observaram que a tal contratação gerou uma economia de R\$ 3.190,00 (três mil cento e noventa reais);

6.2.7 contestaram o fato de que ocorreu frustração da competição no procedimento licitatório efetuado, ressaltando que embora apenas uma empresa participasse do processo de tomada de preços, outras quatro empresas manifestaram interesse, mas ao tomarem conhecimento do edital, cujo preço orçado para aquisição do equipamento referia-se à tabela cotada há oito meses antes, desistiram, pois o preço de mercado era superior.

6.2.8 ressaltaram que não houve dolo ou má-fé por parte dos responsáveis e que tal contratação não gerou prejuízo ao erário;

6.2.9 transcreveram duas decisões do TCU referente à prestação de contas com falhas formais e julgadas regulares com ressalvas que entenderam análogas a estes autos; e

6.2.10 finalizaram a defesa solicitando ao Tribunal que considere a não-publicação do edital como falha formal e acate as justificativas apresentadas.

6.3. Análise:

6.3.1 Ao declararem que o edital da licitação teria sido publicado no Diário Oficial do Estado e divulgado nos quadros de aviso situados na Prefeitura e Secretarias Municipais, e que, por desconhecimento, não houve publicação em jornal de grande circulação, eles apenas confirmaram a existência de irregularidade na publicidade na licitação Tomada de Preços n. 002/2003.

6.3.2 O fato de ter ocorrido apenas a publicação do edital da licitação no Diário Oficial do Estado não é suficiente, revelando a falha na publicidade da licitação retromencionada.

6.3.3 Note-se que de acordo com o art. 21, incisos I e III, da Lei n. 8.666/1993, **in verbis**:

‘Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; (Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994)

(...)

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

(Redação dada pela Lei n. 8.883, de 1994)

§ 1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.’

6.3.4 A realização de uma licitação não é a garantia definitiva da probidade administrativa. Para quem objetiva auferir proveitos indevidos de uma contratação administrativa, é muito mais conveniente e mais seguro articular um procedimento viciado, manipulado, dirigido, ou seja, montar uma licitação. A melhor forma de evitar esta prática é dar o máximo de acesso a todo e qualquer cidadão, ainda que não seja participante do certame, aos procedimentos licitatórios, mediante a

publicidade. Portanto, infere-se que, como não ocorreu a ampla divulgação do edital, conforme determina a Constituição Federal e a Lei das Licitações, o procedimento licitatório foi eivado de vícios.

6.3.6 A ausência de competitividade da licitação não se trata de uma mera falha formal. Trata-se de ato praticado com grave infração à norma legal, decorrente da afronta aos princípios insculpidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, em especial os da isonomia, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade.

6.3.7 Considerando que os argumentos apresentados não conseguiram afastar a irregularidade que incide sobre o procedimento licitatório em exame, restando evidenciada a ausência da competitividade, com violação aos princípios estabelecidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, proponho a rejeição das justificativas e a aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei n. 8.443/1992 aos responsáveis.

6.3.8 Cabe, ainda, que este Tribunal determine à Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, para que, quando da realização de licitação na modalidade tomada de preços, atente para a obrigatoriedade de divulgação dos atos administrativos (editais e extrato de contrato) em jornal de grande circulação, conforme preceitua o inciso III do art. 21 da Lei nº 8.666/93.

EXAME DA OITIVA

7. **Irregularidade:** frustração da competição da Tomada de Preços n. 002/2003, ocorrida no Contrato de Repasse (CR) n. 142552-68/2002/SEDU/CAIXA, destinado à aquisição de um caminhão compactador, infringindo o art. 3º, caput e parágrafos 1º e 3º, e o disposto no art. 21, incisos I e III da Lei n. 8.666/1993, haja vista que a publicação não atendeu a obrigatoriedade de divulgação no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação.

7.1. **Justificativas apresentadas pela empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda. (fls. 2/4 - Anexo 1):** a empresa se manifestou baseando-se, em síntese, nos seguintes argumentos:

7.1.1 inicialmente protestou contra a imputação da irregularidade a ela, empresa licitante, pois a publicidade do procedimento licitatório é de responsabilidade exclusivamente do gestor e do presidente da comissão de licitação;

7.1.2 afirmou que a empresa nunca participou de ‘montagem de licitação’, nem desrespeitou o princípio constitucional da isonomia, nem poderia ter maculado a publicidade do procedimento licitatório;

7.1.3 acrescentou que também a empresa nunca desrespeitou os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;

7.1.4 ressaltou que, conforme constatado nos autos, quando do exame da diligência, ocorreu a devida publicação do edital no Diário Oficial do Estado, não havendo infração a lei das Licitações;

7.1.5 informou que, como empresa, tomou ciência do certame por meio do Diário Oficial do Estado, e apenas respondeu ao chamado público, já tendo inclusive emitido a nota fiscal de venda;

7.1.6 solicitou que não recaia sobre ela nenhum ônus pela infração ao artigo 3º, caput e §§1º e 3, nem ao art. 21, **caput**, incisos I e II, da Lei n. 8.666/1993.

7.2. Análise:

7.2.1. Verifica-se que o primeiro argumento defendido pela empresa é no sentido de que não pode ser apenas se a irregularidade apontada é resultante da omissão da administração municipal e somente a ela caberia a responsabilidade. Entende-se licitação como sendo o procedimento através do qual a Administração Pública abre aos interessados, desde que atendam às condições fixadas em edital, a possibilidade de formular proposta, dentre as quais escolherá a mais vantajosa para ela. A Lei n. 8.666/1993 prevê, no art. 3º, § 3º, que a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os seus atos, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até sua respectiva abertura. Com a

publicação do edital, os interessados tomarão conhecimento da licitação e regras da disputa, e apresentarão suas propostas. No presente caso, a administração infringiu o princípio da publicação, pois colocou em risco o caráter competitivo da licitação, que indubitavelmente deveria ser transparente, acessível ao público. No entanto, se ocorreu a conivência entre a administração e a empresa licitante a responsabilização pela irregularidade passa a ser conjunta.

7.2.2 Outro ponto defendido pela mencionada empresa é que ela não comprometeu o objetivo da licitação, nunca participou de ‘montagem de licitação’ nem desrespeitou o princípio constitucional da isonomia, nem os princípios básicos enumerados pelo art. 3º, **caput**, da Lei n. 8.666/1993. Não há como acatar esse raciocínio, uma vez que, os seguintes princípios administrativos concernentes à licitação pública na prática não foram cumpridos: não foi observada a lei (legalidade); conduta lícita e compatível com a moral, ética e bons costumes (moralidade); não ocorreu a divulgação pública do edital em grande jornal de circulação (publicidade); não foi garantida a participação a todos (competitividade); atuou com isenção, sem favorecimento (impressoalidade);

7.2.3. Entretanto, não assiste razão à defendente de que os pressupostos da licitação foram atendidos, uma vez que a competitividade, condição fundamental para se selecionar a melhor proposta para Administração, deixou de existir, e sem a publicidade, a empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda. foi a beneficiária de um ato eivado de vícios e passível de nulidade.

7.2.4. Vale ressaltar que a empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda. participou de licitações em diversas Prefeituras deste Estado, tendo sido os indícios de montagem de licitação nesses certames objeto da Representação encaminhada a este Tribunal pelo Ministério Público junto ao TCE/RN, a qual deu origem a formação de vários apartados (TC ns. 005.027/2009-0, 005.034/2009-5, 005.030/2009-6, 005.035/2009-2, 005.037/2009-7, 005.057/2009-0, 005.059/2009-4, 005.061/2009-2 e 005.214/2009-3), entre esses os presentes autos.

7.2.5 As suspeitas de conluio se reforçam mais ainda quando verificamos que o **modus operandi** se repete em todos os processos acima enumerados, uma vez que o objeto e as empresas participantes das licitações eram normalmente os mesmos.

7.2.6 Dessa forma, entendemos que devam ser rejeitadas as razões (...) da empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda., por não elidirem a irregularidade apontada, ficando evidenciada a frustração da competição da Tomada de Preços n. 002/2003, realizada pela Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN. Considerando a Jurisprudência deste Tribunal e a inexistência de elementos que possam indicar a ocorrência de dano ao erário, deixo de propor a aplicação de multa à empresa, direcionando-a aos agentes públicos.

7.2.7 Vale salientar que é cabível a aplicação das sanções previstas no art. 46 da Lei n. 8.666/1993, **in verbis**: ‘Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal’. Portanto, deve-se declarar a inidoneidade para licitar da empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda.”

6. Ao final, a AUFC, com anuência do corpo diretivo da Secex/RN, propõe (fls. 164/167):

“a) conhecer da presente representação, face o preenchimento dos requisitos previstos no art. 237, incisos IV e VI, do RI/TCU c/c o art. 132, incisos IV e VI, da Resolução n. 191/2006, considerando-a procedente, ante a constatação de ausência de competitividade na licitação – Tomada de Preços n. 02/2003, realizada pela Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, para aquisição de um caminhão equipado com sistema de compactação de lixo, para a execução de implantação e ampliação dos sistemas de limpeza pública, acondicionamento, coleta disposição final e tratamento de resíduos sólidos urbanos no município;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Sr. Valmir José da Costa, CPF n. 075.010.804-53 (Prefeito Municipal de Tibau do Sul/RN à época), Sr. Valdenício José da Costa – CPF n. 338.727.404-15 (Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Tibau do

Sul/RN à época), Sr. Sebastião Paulino da Rocha – CPF n. 791.848.804-06 (Membro da Comissão Permanente de Licitação do Município de Tibau do Sul/RN à época) e Sra. Maria da Piedade da Silva – CPF 522.809.264-15 n. (Membro da Comissão Permanente de Licitação do Município de Tibau do Sul/RN à época).

c) aplicar aos responsáveis acima, individualmente, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, em razão da irregularidade abaixo indicada, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência desta deliberação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Irregularidade: frustração da competição da Tomada de Preços n. 002/2003, ocorrida no Contrato de Repasse (CR) n. 142552-68/2002/SEDU/CAIXA, destinado à aquisição de um caminhão compactador, infringindo o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e o art. 3º, **caput**, parágrafos 1º e 3º, da Lei n. 8.666/1993, afrontando os princípios básicos da legalidade, moralidade, publicidade, competitividade e impessoalidade bem como o disposto no art. 21, inciso III da Lei n. 8.666/1993, haja vista que a publicação não atendeu à obrigatoriedade de divulgação em jornal de grande circulação;

e) rejeitar as justificativas apresentadas pela Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda., CNPJ n. 01.937.258/0001-81, deixando de propor multa em razão da Jurisprudência deste Tribunal;

f) declarar a inidoneidade da empresa acima para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de até cinco anos, com fundamento no art. 46 da Lei n. 8.443/1992, em virtude de prática de conluio para fraudar o procedimento licitatório - Tomada de Preços n. 002/2003, objeto do Contrato de Repasse (CR) n. 142552-68/2002/SEDU/CAIXA, destinado à aquisição de um caminhão compactador, frustrando o caráter competitivo do certame, em desacordo com os princípios mencionados no art. 37, **caput**, da Constituição Federal e no art. 3º, **caput**, da Lei n. 8.666/1993 bem como a;

g) determinar à Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, para que, quando da realização futuras licitações na modalidade tomada de preços, que envolvam recursos federais, atente para a obrigatoriedade de divulgação dos atos administrativos (editais e extrato de contrato) em jornal de grande circulação, conforme preceitua o inciso III do art. 21 da Lei n. 8.666/1993;”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Conforme visto no Relatório precedente, a presente Representação foi autuada pela Secex/RN, em atendimento ao despacho do Ministro Benjamin Zymler prolatado no âmbito do TC 032.635/2008-4, em razão de expediente encaminhado a esta Corte pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), noticiando irregularidades detectadas em várias prefeituras municipais daquele Estado, referentes à aplicação de recursos federais na aquisição de automóveis.

2. Diante desse contexto, restam preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos à espécie, devendo ser conhecida esta Representação, com base no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU.

3. Entre as várias irregularidades noticiadas a esta Corte pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, é abordada neste feito especificamente a possível restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços n. 002/2003 (Edital às fls. 30/36), em

razão da não-publicação de seu edital no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, ocasionando a participação de apenas uma empresa na licitação.

4. O aludido certame foi realizado pela Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, tendo por objeto a aquisição de um caminhão equipado com sistema de compactação de lixo, com recursos do Contrato de Repasse n. 0142552-68, firmado pela municipalidade com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República, representada pela Caixa Econômica Federal.

5. Preliminarmente, destaco que submeti os presentes autos à apreciação deste Plenário por considerar que no bojo da apuração do indício de restrição à publicidade da Tomada de Preços n. 002/2003 e, por consequência, ao seu caráter competitivo, está intrínseca a análise não só da pertinência de aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992 aos responsáveis, conforme proposto pela unidade técnica, como também da adequabilidade da declaração de inidoneidade para licitar com a Administração Pública da única empresa participante da licitação, também sugerida pela Secex/RN.

6. Das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Sr. Valmir José da Costa, ex-Prefeito, e Srs. Valdenício José da Costa, Sebastião Paulino da Rocha e Sra. Maria da Piedade da Silva, membros da Comissão Permanente de Licitação, e dos demais elementos presentes nos autos, constata-se que a não-observância do art. 21, inciso III, da Lei n. 8.666/1993 no caso em tela, que prescreve a obrigatoriedade de ampla divulgação dos editais de licitação em jornal de grande circulação, gerou prejuízo ao caráter competitivo do certame, acometendo à licitação apenas uma empresa (cf. Ata da Sessão de Abertura dos Envelopes, fl. 38), impossibilitando a efetiva disputa entre licitantes, condição fundamental para selecionar a melhor proposta para a Administração. Não subsistem, assim, as alegações dos responsáveis de tratar-se de mera falha de índole formal, mas de grave infração à norma legal, conforme exposto pela Unidade Técnica.

7. Não subsistem, ainda, as alegações dos responsáveis (fl. 08 e 20, do Anexo 1) de ausência de prejuízo à Administração, tendo em vista que a aquisição do caminhão equipado com sistema de compactação de lixo (R\$ 101.690,00) teria sido abaixo do valor previsto no Contrato de Repasse n. 0142552-68 (R\$ 100.000,00) e na contrapartida municipal (R\$ 3.190,00). Conforme documentação juntada aos autos, em verdade, o aludido veículo foi adquirido pela Prefeitura de Tibau do Sul/RN por R\$ 110.690,00 (fl. 20), quase oito meses após a homologação do resultado da Tomada de Preços n. 002/2003 (fl. 73) e adjudicação do objeto do certame (fl. 74), e exatos R\$ 10.000,00 acima do valor constante da proposta vencedora.

8. Desta feita, não há como afastar a responsabilidade solidária dos membros da Comissão de Licitação pela indevida restrição à publicidade da referida Tomada de Preços n. 002/2003 e, por consequência, ao seu caráter competitivo, ao divulgar o aviso da licitação apenas no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte e na sede da Prefeitura de Tibau do Sul/RN, sem qualquer divulgação em um jornal de grande circulação, fato que poderia ter gerado interesse de outras empresas na participação do certame, proporcionando efetiva disputa entre licitantes.

9. No mesmo sentido, a solidariedade deve alcançar o Sr. Valmir José da Costa, ex-Prefeito do município e responsável pela homologação da licitação e adjudicação de seu objeto. Destaco que a homologação de um procedimento licitatório não é um ato meramente formal, mas sim manifestação pela qual a autoridade administrativa exerce controle sobre a legalidade do procedimento, passando a responder por todos os atos nele praticados, objeto de sua expressa aprovação, conforme preconiza o Acórdão TCU n. 113/1999 – Plenário.

10. Em razão de tais considerações, entendo devam ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, impondo-se a aplicação individual da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, aos membros da Comissão Permanente de Licitação e ao ex-Prefeito.

11. Cumpre ressaltar que, entre as diversas irregularidades noticiadas pelo MP/TCE do Rio Grande do Norte em licitações para a aquisição de veículos em outros doze municípios daquele Estado, dando origem à formação de vários apartados (TC ns. 005.027/2009-0, 005.034/2009-5, 005.030/2009-6, 005.035/2009-2, 005.037/2009-7, 005.057/2009-0, 005.059/2009-4, 005.061/2009-2 e

005.214/2009-3) cito o TC-005.059/2009-4, de minha relatoria, levado a julgamento em 03/02/2010, no qual foi constatada fraude no Convite n. 004/2004, realizado pelo Município de Angicos/RN para a aquisição de um veículo para transporte coletivo de alunos da rede municipal, inclusive com a participação da empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda., investigada nestes autos, no qual também foi constatada a ausência de competição no certame, decorrente do fato de duas das três empresas participantes terem sócios em comum, caracterizando indícios de conluio, inviabilizando a sigiliosidade das propostas e a efetiva disputa entre licitantes.

12. Naquela oportunidade, este Plenário, além de aplicar multa aos responsáveis, declarou as empresas licitantes inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal, entre elas a citada Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda.

13. Entretanto, diferentemente do ocorrido no TC-005.059/2009-4, não restaram demonstrados nestes autos quaisquer atos praticados pela empresa Via Diesel Distribuidora de Veículos, Motores e Peças Ltda. que tenham concorrido para a restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços n. 002/2003, tampouco o conluio entre a administração municipal e a citada empresa a fim de realizar o certame sem a devida divulgação, não restando, assim, comprovada a fraude, necessária à aplicação da sanção de declaração de inidoneidade do licitante, nos moldes do art. 46 da Lei n. 8.443/1992.

Com essas considerações, manifesto-me para que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 898/2010 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 005.034/2009-5.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Secex/RN.
4. Entidade: Município de Tibau do Sul/RN.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RN.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação autuada pela Secex/RN, em atendimento ao despacho do Ministro Benjamin Zymler, prolatado no âmbito do TC 032.635/2008-4, que tratou de expediente encaminhado a esta Corte de Contas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), noticiando possíveis irregularidades em várias prefeituras municipais daquele Estado, referentes à aplicação de recursos federais na aquisição de automóveis.

ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. aplicar, individualmente, aos Srs. Valdenício José da Costa, Sebastião Paulino da Rocha e à Sra. Maria da Piedade da Silva (integrantes da Comissão Permanente de Licitação de Tibau do Sul/RN à época dos fatos) e ao Sr. Valmir José da Costa, ex-Prefeito, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão da falta de publicidade na Tomada de Preços n. 002/2003, ocasionando a indevida restrição ao caráter competitivo do certame, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.4. dar ciência deste Acórdão, bem como da Proposta de Deliberação e do Relatório que o fundamentam, ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no Estado do Rio Grande do Norte;

9.5. arquivar o presente feito.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0898-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymmler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC-008.658/2006-9

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG.

Responsáveis: Tarcísio Alberto Giboski, CPF 081.576.506-15; Márcio Ribeiro do Valle, CPF 073.317.706-91; Geraldo Magela Fernandes de Souza, CPF 463.634.406-53; José Dias Lanza, CPF

007.813.986-49; Guilherme Augusto de Araújo, CPF 666.841.616-00; João Braz da Costa Val Neto, CPF 216.671.956-20; Antonio Carlos Catalano, CPF 344.638.956-34; Antonio Carlos Rodrigues da Cunha, CPF 076.319.876-53; Célia Maria Ferreira Couto, CPF 604.241.506-97; Claudio Viana, CPF 456.014.296-34; Flávio Justo Maciel, CPF 090.698.366-53; Ivan Sérgio Joviano Casagrande, CPF 221.567.396-68; José Luis Barros Pena, CPF 229.136.886-91; Paula de Castro Mendes, CPF 666.685.306-72; Pedro Luiz de Souza Neto, CPF 156.009.716-72; Valério Augusto de Miranda Ferreira, CPF 520.523.116-53; Cássia Diniz Silveira Cançado, CPF 540.387.316-34; João Marcos Pires de Faria, CPF 295.640.936-00; José Augusto Cesar Discacciati, CPF 803.280.757-87; Maria Clara de Assis Fantini, CPF 517.952.136-04; Mariza Ângela Marcolino Gomes, CPF 777.433.266-91; Mônica de Moura Gonçalves Faria, CPF 312.244.666-91; Vânia Maria Gonçalves Vitor Rodrigues, CPF 371.766.506-59; e Américo Paci Galvão, CPF 328.494.006-53.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE GRATIFICAÇÕES EXTRAORDINÁRIA E JUDICIÁRIA APÓS A EDIÇÃO DA LEI N. 9.030/1995. APLICAÇÃO DA SÚMULA/TCU N. 249. NÃO-SUJEIÇÃO DE SERVIDORES QUE EXERCEM FUNÇÕES DE CONFIANÇA OU CARGOS EM COMISSÃO AO CUMPRIMENTO DA JORNADA DE 40 HORAS SEMANAIS. DETERMINAÇÃO PARA DEVOLUÇÃO DE VALORES IRREGULARMENTE RECEBIDOS.

1. É ilegal o pagamento das gratificações judiciária e extraordinária a servidores ocupantes de cargos em comissão dos grupos DAS 4, 5 e 6, não-optantes pela remuneração do cargo efetivo, após o advento da Lei n. 9.030/1995.

2. Os servidores que exercem funções de confiança ou cargos em comissão estão sujeitos ao cumprimento de jornada de 40 horas semanais, por estarem submetidos a regime de integral dedicação ao serviço, nos termos do disposto no § 1º do art. 19 da Lei n. 8.112/1990.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG, com o objetivo de verificar a conformidade dos atos de pessoal, em especial, as parcelas de receita da folha de pagamento e as sentenças judiciais pagas pelo órgão, conforme plano de fiscalização aprovado pelo Acórdão n. 2.308/2006 – Plenário.

2. Concluídos os trabalhos, a equipe de auditoria, por meio de Relatório às fls. 05/18, destacou os seguintes achados:

2.1. pagamento do benefício auxílio-alimentação, em desconformidade com o art. 22, § 6º, da Lei n. 8.460/1992;

2.2. concessão indevida a servidores ativos e inativos, com quintos incorporados, sob a rubrica “Vantagem Proc. TRT/MA/841/98”, da diferença referente à atualização dos quintos decorrentes da inclusão das Gratificações Extraordinária e Judiciária – GE e GJ na Lei n. 9.030/1995;

2.3. pagamento irregular por jornada reduzida de 20 horas semanais de trabalho a analistas e técnicos judiciários – médicos e dentistas que se encontram em exercício de funções comissionadas junto ao TRT 3ª Região –, em desacordo com o disposto no § 1º do art. 19 da Lei n. 8.112/1990;

2.4. desvio de função consistente no fato de que alguns servidores ocupantes de cargos de técnicos judiciários, nível médio, trabalhavam como Médicos e Dentistas, cargos de nível superior, em ofensa ao inciso XVIII do art. 117 da Lei n. 8.112/1990; e

2.5. concessão de diárias a magistrados para participarem de evento promovido pela Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho – ANAMATRA, contrariando a jurisprudência do TCU;

3. Com a anuência do Gerente da 4ª Divisão Técnica da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip e endossado pelo titular daquela Secretaria, foi proposta (fls. 17/18), de forma preliminar, a audiência do Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, Presidente do TRT/MG a partir de 1º/01/2006, e do Sr. Geraldo Magela Fernandes de Souza, Ordenador de Despesa, no mesmo período, quanto as

questões contempladas nos subitens 2.1 a 2.4 acima.

4. A unidade técnica sugeriu ainda a audiência do Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, Presidente do TRT 3ª Região, no período de 2004/2005, e do Sr. José Dias Lanza, Ordenador de Despesa, também nesse período, acerca da ocorrência descrita no subitem 2.5. **supra**.

5. Mediante o Despacho de fl. 19, autorizei a realização das audiências de acordo com a proposta da Secretaria instrutiva.

6. Os responsáveis ofereceram suas razões de justificativa, as quais foram examinadas pela equipe da Sefip na instrução de fls. 110/120, cujo teor reproduzo a seguir, com alguns ajustes de forma necessários:

“2. Desembargador Tarcisio Alberto Giboski – Presidente do TRT-3ª Região a partir de 1º/01/2006.

2.1. questionamento: pagamento do benefício auxílio-alimentação, sem descontar os dias correspondentes aos feriados, contrariando o disposto no art. 22 da Lei 8.460/92.

2.1.1. razões de justificativa: o Juiz-Presidente esclareceu que:

- ‘a concessão do auxílio-alimentação aos servidores do TRT-3ª Região encontra-se regulamentada pelo Ato nº 04/97, com as alterações introduzidas pelos Atos 09/99 e 1/2002’ (fls. 48/51);

- em cumprimento às Decisões 20/2000, 306/1999, ambas da 2ª Câmara, e Acórdão 386/1998, 2ª Câmara, e à Decisão 1.087/2001 – Plenário, ‘nos quais consta o entendimento de que é devido o pagamento do auxílio-alimentação aos servidores quando em afastamentos legalmente considerados como de efetivo exercício’, o TRT-3ª Região, ‘mediante o Ato Regulamentar 1/2002 procedeu à alteração do Ato nº 04/97, para adequá-lo àquelas decisões.’ (fls. 41 e 50);

- com isso, o TRT-3ª Região ‘passou a conceder o benefício do auxílio-alimentação também nos casos de afastamentos previstos nos artigos 87, 97 e 102 da Lei 8.112/1990, considerados como de efetivo exercício, conforme consta da Proposição TRT/DG/03/2002, em anexo’ (fls. 46/47).

2.1.1.1. Argumentou que ‘o art. 22 da Lei nº 8.460/92, com a redação dada pela Lei nº 9.527/97, não veda a concessão do benefício do auxílio-alimentação nos dias considerados como feriados. No § 6º, a referida norma simplesmente estabelece que será considerada para o desconto do auxílio-alimentação, por dia não-trabalhado, a proporcionalidade de 22 dias’. Sustentou que ‘Feriado, nos termos da lei, é considerado dia de trabalho no efetivo desempenho do cargo. No feriado o servidor permanece em exercício nas atividades do cargo, a exemplo do que prescreve o Decreto 3.887/01, que regulamenta o art. 22 da Lei 8.460/92.’

2.1.1.2. Por fim, alegou (fl. 28) que a regulamentação ‘para a concessão do referido benefício coaduna-se com o tratamento dado à matéria por outros órgãos, entre os quais destacamos o próprio Tribunal de Contas da União – Portaria Normativa 82, de 13.02.1997; Ministério do Planejamento e Gestão – Ofício-Circular nº 03/SRH/MP, de 1º.02.2002 e do Conselho da Justiça Federal – Resolução nº 323, de 15-07-2003, todos em anexo’ (fls. 70/76).

2.1.2. análise da equipe: as justificativas elidem a irregularidade, na medida em que a Lei 8.460/1992, art. 22, com a redação dada pela Lei 9.527/1997, não faz menção à obrigatoriedade de se fixar o pagamento do auxílio-alimentação por dia, ou mês trabalhado, logo o TRT-3ª Região, como qualquer outro órgão da administração federal direta ou indireta, fixou o seu auxílio em valor mensal, independentemente de ser o mês de 28, 29, 30 ou 31 dias, ou da quantidade de feriados existentes em cada mês, não descumprindo, portanto, qualquer norma. Em se tratando do TCU, cabe ressaltar que esta Corte paga o benefício auxílio-alimentação na proporção dos dias efetivamente trabalhados, descontando, para tanto, os feriados existentes no mês.

2.1.3. conclusão/proposta: por entender aceitáveis as justificativas ora apresentadas, considerou-se sanada a questão.

2.2. questionamento: continuidade do pagamento da diferença referente à atualização dos quintos decorrentes da inclusão da Gratificações Extraordinária e Judiciária, GE e GJ, na vigência da Lei nº 9.030, de 13.04.95, sob a rubrica ‘Vantagem Proc. TRT/MA/841/98’. Diferença essa que

deveria vigorar, quando muito, até outubro de 2000, haja vista o entendimento firmado pelo TCU por meio da Decisão nº 756/2000 – Plenário, comunicada a todos os órgãos do Poder Judiciário.

2.2.1. razões de justificativa: o Presidente do TRT – 3ª Região esclareceu (fls. 29/30) que:

- por meio da Proposição TRT/DG/03/2001, cópia anexa (fls. 33/42), o então Juiz-Presidente daquele Tribunal, Dr. Antônio Miranda de Mendonça, submeteu ao exame do Órgão Especial a suspensão do pagamento da ‘Vantagem Pessoal de Enquadramento de Quintos’ – Vantagem Processo TRT/MA/841/98.

(...)

2.2.1.1. Informou ainda que, por meio da Resolução Administrativa 182/2002 (fls. 36/39), o Órgão Especial resolveu acolher a Proposição TRT/DG/03/2001 (fls. 33/35) para:

- por unanimidade de votos, determinar a suspensão do pagamento da VPNI (quintos) com o valor nela incorporado das Gratificações Extraordinária e Judiciária, quando do exercício de cargo DAS, pelos servidores não-optantes pela remuneração do cargo efetivo, após a Lei 9.030/1995;

- por maioria de votos, determinar a reposição ao Erário, a partir da Decisão 756/2000-P, na forma do art. 46 e seus parágrafos, da Lei 8.112/1990, das importâncias recebidas indevidamente pela incorporação a que se refere o item anterior.

2.2.1.2. Informou (fls. 30/31) que a Administração ficou impossibilitada de dar integral cumprimento à Resolução 182/2002, ante o Pedido de Reconsideração e o Recurso Administrativo interpostos pela Associação dos Servidores do Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região – ASTTTER, com a adesão do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais – SITRAEMG, junto ao Tribunal Superior do Trabalho – TST (RMA-96728/2003-900-03-007, tramitação constante de fls. 42/43), em virtude do efeito suspensivo deferido nos seguintes termos: ‘No que concerne ao recurso apresentado, fls. 85/12, e ao aditamento de fls. 202/212, acolho, por cautela, o pedido de efeito suspensivo, dada a controvérsia instaurada ao julgamento, bem como o amplo interesse da matéria, que atinge não só a este Regional, mas outros Tribunais do país, estando a ensejar a sua pacificação pelo Col. TST. Ademais, a execução da decisão recorrida causará impacto direto na remuneração de, praticamente, todos os servidores deste Tribunal, sendo prudente que se aguarde a decisão da instância Superior.’

2.2.1.3. Afirmou (fl. 31) que, pela razão acima exposta, não foi excluída a parcela ‘Vantagem Pessoal de Enquadramento de Quintos’, rubrica Vantagem Proc. TRT/MA/841/98, nem efetivada a suspensão imediata do seu pagamento. Isso ‘importaria em cessar – por via oblíqua – o efeito suspensivo concedido a Recurso Administrativo...’.

2.2.1.4. Informou, em 17.10.2006 (fl. 31), que até aquela data a matéria ainda não havia sido julgada pelo TST, entretanto, ressaltou que, nos processos de concessão de aposentadoria em que o TCU tem considerado ilegal a referida parcela, o Órgão está emitindo novos Títulos Concessórios sem essa vantagem. Como exemplo, citou os Acórdãos TCU 770, 776 e 2.517/2006, todos da 2ª Câmara.

2.2.2. análise da equipe: o TRT-3ª Região informou as medidas internamente adotadas para fazer cessar o pagamento da Vantagem Proc. TRT/MA/841/98, alegando não ter sido isso possível em razão do efeito suspensivo dos recursos interpostos, junto ao Tribunal Superior do Trabalho, pelos servidores alcançados pela Decisão TCU 756/2000 – Plenário, que determinou a suspensão do pagamento e o ressarcimento dos valores indevidamente recebidos a esse título.

2.2.2.1. Por ser essa uma questão recorrente, cabe fazer algumas considerações. Conforme exposto pelo próprio justificante (fl. 31), a parcela questionada Vantagem Proc. TRT/MA/841/98 é a rubrica na qual vem sendo paga a ‘Vantagem Pessoal de Enquadramento de Quintos’, decorrente da incorporação das Gratificações Extraordinária e Judiciária – GE e GJ, aos quintos adquiridos pelo exercício de Cargos em Comissão – DAS 4, 5 e 6, transformados em FC 8, 9 e 10 – após a edição da Lei 9.030/1995, por servidores não-optantes pelo remuneração do cargo efetivo (na forma do art. 2º da Lei 8.911/94).

2.2.2.2. Historicamente, a determinação para a suspensão do pagamento dessa vantagem e para a devolução dos valores indevidamente recebidos adveio da Decisão TCU 756/2000-P (TC 15.032/1999-

0). Nesse julgado, o TCU manteve o entendimento já firmado na Decisão 463/2000-P (TC 15.034/1999-2) quanto à ilegalidade do pagamento das gratificações Extraordinária e Judiciária, após a edição da Lei 9.030/1995, a qualquer título, ou sob qualquer modalidade de vantagem pessoal, dispensando, entretanto, excepcionalmente, o desconto das importâncias recebidas indevidamente até 23.06.2000, data da publicação da citada Decisão 463/2000-P.

2.2.2.3. Cientes, os servidores de órgãos do Poder Judiciário, alcançados pela Decisão TCU 756/2000-P, interpuseram Pedido de Reexame junto ao TCU, que, ao apreciá-lo, negou-lhe provimento. Nesse julgado, o Ministro-Relator destacou que os argumentos oferecidos já haviam sido apreciados por este Tribunal, em diversas oportunidades, não logrando alterar o entendimento já firmado quanto à ilegalidade do pagamento em questão. Desse julgamento, resultou o Acórdão 115/2003-P.

2.2.2.4. Inconformados com a deliberação do Órgão Especial de fazer cumprir a Decisão TCU 756/2000-P, os servidores do TRT-3ª Região, representados pela ASTTTER e pelo SITRAEMG, interpuseram recursos (Pedido de Reconsideração e Processo Administrativo) junto ao Tribunal Superior do Trabalho – TST (RMA-96728/2003-900-03-007), com vistas à manutenção da Vantagem Proc. TRT/MA/841/98, tendo aquele Tribunal lhes garantido o efeito suspensivo da medida imposta.

2.2.2.5. É compreensível a apelação dos interessados, ante a disposição do TRT-3ª Região para cumprir a determinação do TCU. Cabe, no entanto, ressaltar que o efeito suspensivo concedido pelo TST aos recursos interpostos não altera as decisões desta Corte de Contas, nem a elas se sobrepõe, a decisão final que vier a ser proferida no processo correspondente. Embora prolatada por órgão do Poder Judiciário, essa decisão refere-se a julgado administrativo, sem cunho judicial. Conforme tratado no Acórdão TCU 115/2003-P, tais deliberações, ‘Sendo pronunciamentos meramente administrativos, não vinculam esta Corte, tampouco usurpam a competência constitucional deste Tribunal de proceder à fiscalização de atos praticados pela Administração Pública Federal (art. 71 da Constituição Federal). No cumprimento de sua missão, o TCU considerou ilegal o pagamento dessas gratificações.’ Diante disso, portanto, prevalece o entendimento deste Tribunal quanto à ilegalidade do pagamento da Vantagem Proc. TRT/MA/841/98, em comento.

2.2.2.6. Não obstante as alegações apresentadas, o descumprimento da determinação objeto da multicitada Decisão 756/2000-P, consistente na continuidade do pagamento questionado, enseja multa aos responsáveis, Tarcísio Alberto Giboski, CPF 081.576.506-15, e Geraldo Magela Fernandes de Souza, CPF 463.634.406-53, ambos a partir de janeiro de 2006, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 e art. 268, inciso VII, do Regimento Interno do TCU.

2.2.3 Conclusão/proposta: ante o exposto, a Equipe de Auditoria entende que as razões de justificativa não podem ser aceitas. Assim sendo, propõe:

a) determinação ao TRT-3ª Região para proceder à suspensão imediata do pagamento da parcela Vantagem Proc. TRT/MA/841/98 e à devolução aos cofres públicos dos valores indevidamente recebidos a esse título, pelos servidores listados às fls. 55/58 do Vol. I, a partir de julho de 2000, data em que se tornou pública a Decisão 463/2000-P, que pacificou o entendimento do TCU acerca da matéria. Essa medida deverá ser tomada independentemente da decisão final que vier a ser proferida pelo TST nos autos do processo RMA – 96728/2003-900-03-00.7, acima citado;

b) multa aos responsáveis, Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, Juiz-Presidente, CPF 081.576.506-15, e Geraldo Magela Fernandes de Souza, Ordenador de Despesa, CPF 463.634.406-53, ambos a partir de janeiro de 2006, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992 e art. 268, inciso VIII, § 3, do Regimento Interno do TCU.

2.3. questionamento: pagamentos indevidos a servidores médicos, em exercício de funções comissionadas, cumprindo jornada reduzida de 20 horas semanais, contrariando o § 1º do art. 19 da Lei nº 8.112/90 e jurisprudência do TCU; e a servidores odontólogos cumprindo, igualmente, jornada reduzida de 20 horas semanais de trabalho, contrariando o disposto no art. 15 do Decreto-Lei nº 1.445/76 e jurisprudência do TCU.

2.3.1. razões de justificativa: sobre essa questão, o Juiz-Presidente, corroborado pelo Ordenador de Despesa, apenas informou, em 17.10.2006 (fl. 32), que todos os Analistas Judiciários – Área Apoio Especialidade Medicina – que exercem função comissionada ‘estão sendo notificados para manifestar opção, no prazo de 5 (cinco) dias, pela percepção da Função Comissionada, com jornada de trabalho de 40 horas semanais, ou pela jornada estabelecida na legislação específica, de 20 horas semanais’.

2.3.1.1. Quanto aos Odontólogos mencionados que se encontravam na mesma situação, em expediente datado de 4.12.2006 (fls. 100/101), informou o Juiz-Presidente, acolhido pelo Ordenador de Despesas, que todos ‘estão sendo notificados para que passem a cumprir a jornada de 40 horas semanais, sem a possibilidade de optar por jornada reduzida com adequação de suas respectivas remunerações.’

2.3.2. análise da equipe: a opção facultada pelo Órgão aos servidores comissionados, que se encontravam com a jornada reduzida de 20 horas semanais de trabalho, não elide a irregularidade apontada, qual seja, o não-cumprimento da jornada integral de 40 horas semanais legalmente exigida. Essa medida apenas regulariza a situação desses servidores, porém não os dispensa do ressarcimento dos valores recebidos indevidamente pelas 20 horas restantes, não trabalhadas, desde as designações até a opção expressamente manifestada.

2.3.2.1. Conforme já descrito no item 2.4 do Relatório de Auditoria (fls.12/15), os beneficiados pela jornada reduzida de 20 horas semanais são todos os Médicos e Dentistas comissionados. Esses cargos, quando não vinculados ao exercício de função comissionada, têm dispositivos legais próprios e, portanto, tratamentos distintos.

2.3.2.2. Sobre essa matéria, ao apreciar caso análogo ocorrido no TRT-14ª Região (TC 6.390/2005-2), este Tribunal proferiu o Acórdão 417/2007 - 1ª Câmara, em que ratificou o entendimento já firmado em outros julgados. Determinou ao Órgão não somente a exigência do cumprimento da jornada integral de trabalho de 40 horas/semanais, condizente com a integral dedicação do serviço de que trata o § 1º do art. 19 da Lei 8.112/1990, como o ressarcimento dos valores indevidamente pagos pelas 4 horas diárias (20 semanais) remuneradas e não trabalhadas, pelos médicos apontados.

2.3.2.3. No que se refere aos Odontólogos, o cumprimento da jornada reduzida de 20 horas é inadmissível, por não haver, definitivamente, qualquer amparo legal para tal ‘permissividade’, por contrariar o art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976, que assim dispõe:

‘Art. 15 - Os ocupantes de cargos ou empregos integrantes da Categoria Funcional de Odontólogo, Técnico em Comunicação Social e Técnico de Laboratório ficam sujeitos à jornada de 8 (oito) horas de trabalho, não se lhes aplicando disposições de leis especiais referentes ao regime de trabalho estabelecido para as correspondentes profissões.’

2.3.2.4. Diante desse dispositivo, a opção facultada não seria, em absoluto, indicada para a categoria dos odontólogos, cuja jornada devida é de 40 horas semanais, quer estejam eles, ou não, em exercício de cargo em comissão. Para eles, é exigido o cumprimento da jornada integral de 40 horas semanais, assim como o ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pelas 20 horas semanais remuneradas e não trabalhadas.

2.3.3. conclusão/proposta: Independentemente de ter sido efetivada, ou não, a opção por parte dos servidores comissionados, relacionados a seguir, os valores indevidamente recebidos precisam ser ressarcidos ao Erário, devendo, para esse fim, ser considerada a data de designação de cada servidor para a função comissionada exercida. Tal proposição baseia-se no entendimento manifestado por este Tribunal, nos Acórdãos 2.329/2006 – Plenário (TC 14.428/2000-5) e 417/2007 – 1ª Câmara (TC 6.390/2005-2):

- Antonio Carlos Catalano – Técnico Judiciário - função de Médico - FC 3 (a partir de 26.1.1993 - Portaria/Ato 16/1993-DEG, fl. 70, Vol. 1);
- Antonio Carlos Rodrigues da Cunha - Analista Judiciário - Médico - FC 3 (a partir de 5.10.1995 - Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 71, Vol. 1);
- Célia Maria Ferreira Couto - Analista Judiciário - Médico - FC 5 (a partir de 5.10.1995 –

Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 71, Vol. 1);

- Claudio Viana - Técnico Judiciário - função de médico - FC 3 (a partir de 14.10.1995 – Portaria/Ato 240/1995-DEG, fl. 72, Vol. 1);

- Flávio Justo Maciel - Analista Judiciário - Médico - FC 3 (a partir de 5.10.1995 – Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 72, Vol. 1);

- Ivan Sérgio Joviano Casagrande - Analista Judiciário Médico - FC 3 (a partir de 24.1.1997 – Portaria/Ato 12/1997-DEG, fl. 73, Vol. 1);

- José Luis Barros Pena - Analista Judiciário - Médico - FC 3 (a partir de 5.10.1995 – Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 74, Vol. 1);

- Paula de Castro Mendes - Técnico Judiciário - função de Médico – FC 3 (a partir de 5.10.1995 – Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 75, Vol. 1);- Pedro Luiz de Souza Neto - Analista Judiciário - Médico - FC 3 (a partir de 5.10.1995 – Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 76, Vol. 1);

- Valério Augusto de Miranda Ferreira - Técnico Judiciário - Função de Médico – FC 3 (a partir de 15.10.1997 – Portaria/Ato90/1997-DEG, fl. 76, Vol. 1);

- Cássia Diniz Silveira Cançado - Analista Judiciário - Dentista - FC3 (a partir de 5.10.1995 – Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 80, Vol. 1);

- João Marcos Pires de Faria - Analista Judiciário - Dentista - FC 5 (a partir de 22.01.1997 – Portaria/Ato 00008/1997-DEG, fl. 77, Vol. 1);

- José Augusto Cesar Disccaciati - Analista Judiciário - Dentista - sem função

- Maria Clara de Assis Fantini - Técnico Judiciário – Função de Dentista (partir de 7.11.1998 – Portaria/Ato 273/1998-DEG, fl. 78, Vol. 1);

- Mariza Ângela Marcolino Gomes - Técnico Judiciário - Dentista- FC 3;

- Mônica de Moura Gonçalves Faria - Analista Judiciário – Dentista - FC 3 (a partir de 5.10.1995 – Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 79, Vol. 1);

- Vânia Maria Gonçalves Vitor Rodrigues - Analista Judiciário - Dentista - FC 3 (a partir de 5.10.1995 – Portaria/Ato 230/1995-DEG, fl. 79, Vol 1);

- Américo Paci Galvão - Analista Judiciário - Médico - FC 5 (a partir de 22.01.1997 – Portaria/Ato 8/1997-DEG, fl. 77, Vol. 1).

2.4. questionamento: desvio de função dos Técnicos Judiciários – nível médio, Antonio Carlos Catalano (FC 3), Cláudio Viana (FC 3), Paula de Castro Mendes (FC 3), Valério Augusto de Miranda Ferreira (FC 3), Maria Clara de Assis Fantini (FC 3) e Mariza Ângela Marcolino Gomes (FC 3), que se encontram executando atividades próprias de cargos de nível superior, de médicos e dentistas, contrariando o disposto o inciso XVIII do art. 117 da Lei 8.112/90 (alínea d do Ofício 3103/2006-Sefip, fl. 22).

2.4.1. razões de justificativa: esclareceu o Juiz-Presidente, em 17/10/2006 (fl. 32), que os servidores ocupantes do cargo efetivo de Técnico Judiciário, que se encontravam em desvio de função exercendo as atividades próprias de médicos e dentistas, ‘passarão, imediatamente, a desempenhar as atribuições dos cargos efetivos para os quais foram nomeados.’ Essas informações foram compartilhadas pelo Ordenador de Despesa naquele período.

2.4.2. Análise da equipe: a providência adotada pelo Órgão foi correta. Por esta razão, considera-se sanada a irregularidade. Cabe ressaltar que todos os servidores acima mencionados encontravam-se trabalhando apenas 20 horas semanais, quando, na condição de Técnicos Judiciários, deveriam cumprir a jornada integral de 40 horas semanais. Em todos os casos, havia, ainda, o fato agravante de exercerem função comissionada, o que enseja o ressarcimento dos valores correspondentes às 20 horas restantes, remuneradas e não trabalhadas. Essa medida já foi proposta no item 2.3, em cujo rol de envolvidos encontram-se os acima citados.

2.4.3. Conclusão/proposta: a medida adotada demonstra que já se encontra regularizada a situação, sendo, no entanto, indispensável o ressarcimento já proposto item 2.3.3.

3. Desembargador Márcio Ribeiro do Valle – Presidente do TRT 3ª Região no biênio de 2004 a 2005.

3.1. questionamento: pagamento de diárias e passagens aéreas para si e para os servidores Guilherme Augusto de Araújo e João Braz da Costa Val Neto para participarem, todos, da solenidade de posse da nova diretoria da Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho – ANAMATRA, realizada em Brasília, contrariando o disposto no art. 58 da Lei n. 8.112 e a jurisprudência do TCU.

3.1.1. razões de justificativa: o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, após fazer as retificações que entendeu cabíveis nas informações já constantes dos autos, prestou os esclarecimentos sobre a questão (fls. 82/86). Alegou que as passagens aéreas e diárias custeadas pelo TRT-3ª Região foram destinadas, em princípio, a garantir seu comparecimento, assim como o dos dois outros servidores citados, à posse da nova Diretoria da ANAMATRA, solenidade essa que, segundo Declaração dessa Associação (fl. 95), ocorreu às 19:30h do dia 31.05.2005. Informou que durante todo aquele dia, ele e os servidores Guilherme Augusto Araújo e João Braz da Costa Val Neto, à época, Secretário-Geral da Presidência e Diretor-Geral do TRT-3ª Região, respectivamente, estiveram cuidando de interesses do órgão, entre os quais citou a busca de solução para o problema de verba para o pagamento do débito das URVs com os servidores do Órgão. Por essa razão, argumentou ter sido a viagem de interesse de serviço, nos termos do art. 58 da Lei 8.112/90.

3.1.2. análise da equipe: em princípio, as informações ora prestadas não constavam dos processos examinados à época da auditoria, os quais continham um Formulário de Solicitação de Diárias com a finalidade claramente definida, ‘Participar da solenidade de posse da nova diretoria da ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho para o biênio 2005/2007, a realizar-se em Brasília’, e a Proposição encaminhada pelo Diretor-Geral ao Juiz Corregedor (fls. 62/63, Volume I), com vistas à autorização para o custeio da despesa. Também a Guia de Remessa desses documentos para a Equipe de Auditoria, identifica como objeto ‘Magistrado que recebeu diárias para eventos órgãos de classe (ANAMATRA) – 2005 – Juiz Márcio Ribeiro do Valle’ (fl. 61). O próprio justificante reconheceu ter havido uma falha material do Órgão, em não fazer constar as demais finalidades da viagem. Para suprir essa falha, anexou declaração comprobatória da audiência de que participou, juntamente com os dois citados, no Tribunal Superior do Trabalho - TST, na tarde do dia 31.05.2005 (fls. 89/92).

3.1.2.1. É compreensível a veemente defesa por parte do Desembargador inquirido, entretanto, ainda que se aceite a justificativa de que a viagem foi motivada por interesse do Órgão, ante a comprovação, ainda que tardia, dessa informação, alguns aspectos da questão se sobressaem naturalmente. O interesse da Administração, por exemplo, ora alegado, não foi mencionado em qualquer documento que deu origem à viagem e, por consequência, ao custeio da despesa (fls. 61/67, Vol. 1). Ao contrário, só foi citado nas declarações prestadas a **posteriori** pelos próprios interessados e pelo Coordenador-Geral da Coordenação Administrativa do TST (fls. 89/91, Vol. 1).

3.1.2.2. O Ordenador de Despesa, à época, manifestando-se a respeito (fls. 102/103) afirmou: ‘No caso em tela, trata-se de gasto efetuado por determinação da alta Administração, com deferimento do Exmo. Juiz-Corregedor, no exercício da Presidência, ficando caracterizado o ato de autoridade que ensejou a despesa.’ Acrescentou, ainda, ‘Com efeito, o pagamento que se questiona decorreu da Proposição n. TRT/DG/43/05 e da Solicitação de Diárias n. 17/2005-GP (cópias em anexo), **ambas autorizadas pela Presidência do TRT/3ª Região**’. Por último, esclareceu que, ante o acolhimento da citada Proposição, ‘...autorizou o respectivo pagamento, tendo em vista tratar-se de viagem oficial da cúpula máxima deste Regional, não cabendo a este Ordenador questionar a Presidência acerca dos motivos ensejadores de tal viagem – o que seria, s.m.j., competência da Assessoria de Controle Interno do TRT/3ª Região.’

3.1.1.3. Cabe ressaltar que foi com base nesses documentos (fls. 61/63, Vol. 1) que a Equipe de Auditoria concluiu não estar caracterizado o ‘afastamento a serviço’, de que trata o art. 58 da Lei 8.112/90, e utilizou a expressão ‘pagamento de diárias e passagens para si próprio’, interpretada pelo defendente como ‘autoconcessão’ e ‘autodeferimento’ e, por isso, combatida, por ele, com veemência (fl. 82). Para a Equipe, não restou termo mais apropriado, daí porque entende não prosperar a contestação em comento.

3.1.2.3. Observou-se também que houve uma coincidência de datas bastante conveniente, da audiência no STJ com a da posse da nova Diretoria da ANAMATRA. E, ainda que se admita o oportuno comparecimento dos citados ao TST, a justificativa de que estiveram buscando solução para a questão da URV, resta sem comprovação, visto que não expressamente informada em qualquer documento. Por outro lado, não se pode desconsiderar que aquela foi uma oportunidade para autoridades tratarem de assuntos pendentes, afetos a sua competência junto ao Órgão. Isso, no entanto, caracteriza uma razão decorrente da viagem em questão, não a principal.

3.1.2.4. A posição da Equipe em relação à situação encontrada (fls. 09/10) deveu-se, sobretudo, ao entendimento firmado por este Tribunal em julgamentos de casos análogos, ocorridos em outros tribunais, a exemplo dos Acórdãos Plenários 16/2002 e 1.426/2004, nos quais ficou decidido 'não ser devido o pagamento de diárias a magistrados em eventos realizados por associações de classe, em razão da falta de amparo legal'.

3.1.2.5. Ao proferir a Decisão 16/2002 – P (TC 5.880/1997-1), o Ministro-Relator expôs que tais entidades associativas 'têm caráter eminentemente privado e o propósito específico de defender os interesses de seus membros, nada tendo a ver com os objetivos precípuos da Administração Pública. Mesmo que nessas reuniões se discutam assuntos que de alguma forma possam ajudar os associados no desenvolvimento de suas atividades profissionais, não vejo possibilidade da Administração assumir tal tipo de encargo. Se assim fizesse, além de privilegiar uma determinada categoria, estaria abrindo um precedente perigoso ao permitir a prática de atos de difícil controle, já que dispêndios dessa natureza poderiam ser feitos exclusivamente ao talante dos interessados, sem uma motivação voltada a atender um interesse público maior, característica necessária à validade dos atos administrativos.'

3.1.2.3. Não obstante os precedentes citados, cabe mencionar que houve, sim, um caso idêntico de concessão de diárias e passagens aéreas para participação de Juízes do TRT 20ª Região em Seminário, também promovido pela ANAMATRA, sendo que, daquela feita, tratava-se de assuntos de interesse da Administração, atinentes ao impacto da Emenda Constitucional 45 na Justiça Trabalhista. Assim entendendo, diante da excepcionalidade do evento, este Tribunal considerou regulares as concessões das diárias e passagens, objeto da Representação formulada pela Secex/SE (TC 3.891/2006-1), nos termos do Acórdão 1.486/2006 - 2ª Câmara.

3.1.3. conclusão/proposta: mesmo levando em conta a discricionariedade administrativa atribuída ao gestor de TRT-3ª Região, para autorizar o custeio de viagens, ante a comprovada relação dessa com o tema do evento, a Equipe mantém o parecer inicial, por considerar que não restou confirmado que a viagem realmente se deu a serviço. Assim, em coerência com entendimento que este Tribunal vem mantendo sobre a matéria, propõe a Equipe de Auditoria que sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, CPF 073.317.706-91, Juiz Presidente do TRT-3ª Região no biênio 2004 e 2005, devendo ser determinado ao Órgão que adote medidas administrativas cabíveis, com vistas a restituir ao erário os valores pagos ao citado Magistrado e aos servidores Guilherme Augusto de Araújo, CPF 666.841.616-00, e João Braz da Costa Val Neto, CPF 216.671.956-20, a título de diárias, para comparecimento à posse da nova Diretoria da ANAMATRA, por absoluta falta de amparo legal.

II - CONCLUSÃO

As justificativas referentes às questões tratadas nos itens 2.1 e 2.4, pelas razões neles expostas, foram aceitas pela Equipe de Auditoria. Restaram pendentes os aspectos analisados nos itens 2.2, 2.3 e 3.1 desta Instrução (...)."

7. Alfim, a equipe de auditoria, com a anuência do Gerente da 4ª Divisão Técnica da Sefip e do titular daquela unidade técnica, apresentou proposta no sentido de, em síntese, determinar ao órgão a adoção das medidas saneadoras gizadas na instrução acima reproduzida (fls. 119/120).

8. Inobstante, entendi pertinente que, antes de se determinar as reposições aos cofres públicos sugeridas pela Sefip, fossem os interessados notificados para que exercessem seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, se assim desejassem, apresentando, de forma individual ou conjunta (com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU), argumentos e justificativas sobre as

irregularidades verificadas no âmbito deste processo de fiscalização, contempladas na proposta de mérito lançada pela Sefip (fl. 121).

9. Referidos interessados seriam: o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, Presidente do TRT 3ª Região no interregno de 2004/2005, o Sr. José Dias Lanza, Ordenador de Despesa no mesmo período, os servidores listados às fls. 55 a 58, anexo 1, e os analistas e técnicos judiciário – Médicos e Odontólogos, relacionados às fls. 119/120.

10. Em atenção ao expediente enviado pela Sefip à Assessoria de Controle Interno do TRT-3ª Região/MG, foram encaminhados a este Tribunal documentos oriundos da Associação dos Servidores do Tribunal do Trabalho da 3ª Região – ASTTTER, da Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – ANAJUSTRA, do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais – SITRAEMG. Também sobrevieram aos autos, de forma individual, arrazoados dos odontólogos envolvidos. Os aludidos documentos passaram a constituir os anexos 2, 3, 4 e 5 deste processo.

11. Desincumbindo-se do seu mister, a Sefip examinou os elementos de defesa trazidos ao descortino do TCU, mediante a instrução de fls. 187/203, nos seguintes termos:

“1.1.8. Em relação aos servidores que não se manifestaram individualmente, nem se fizeram representar por quaisquer das associações de classe mencionadas, o TCU encaminhou diligência ao Controle Interno do Órgão, por meio do Ofício 1.553/2008-Sefip, de 03.06.2008 (fl. 139, Vol. Principal), reiterando os termos do Ofício 4.839/2007-Sefip e solicitando que fossem mais uma vez notificados. Foram eles: Eduardo José de Souza Leal, Alice Vidal Costa e Silva, José Francisco de Alcântara, Gesilene Lemos Nunes, Aparecida Maria Palhares, Marcelo Fernandes Fonseca Viana, Ricardo Fonseca Loureiro, Maria Nair Alves da Silva Leite, Thereza Rachel Santana Ameno Neiva, Patrícia Maria Silva Melin, José Paulo do Bonfim, Maria Edna Bessoni Coutinho de Magalhães, Emilce Reggiani Martins, Junia Tinoco de Almeida, Paulo Adyr Dias do Amaral, Júlio Cesar Bastos, Noemi de Siqueira Luz, Márcia Regina Lobato Farneze Ribeiro e Carlos Magno Teixeira Rezende, esses beneficiados pela ‘Vantagem Proc. TRT/MA/98’; os Médicos, Flávio Justo Maciel, Ivan Sérgio Joviano Casagrande e Valério Augusto de Miranda Ferreirae; o Odontólogo José Augusto Cesar Discacciat, quanto ao ressarcimento relativo às 20 horas remuneradas e não efetivamente trabalhadas.

1.1.9. Em atendimento a essa última comunicação, o Diretor-Geral do TRT-3ª Região/MG encaminhou a Sefip, pelo OF/TRT/DG/632/08, de 20.06.2008 (fl. 163, Vol. Principal), cópias de expedientes e Avisos de Recebimento – ARs (fls. 130 a 138, 141 a 146, 167 a 184, Vol. Principal), que comprovam a entrega da notificação aos servidores acima identificados, dos quais restaram sem manifestação: Aparecida Maria Palhares, Marcelo Fernandes Fonseca Viana, Ricardo Fonseca Loureiro, Maria Nair Alves da Silva Leite, José Paulo do Bonfim, Maria Edna Bessoni Coutinho de Magalhães, Emilce Reggiani Martins, Junia Tinoco de Almeida, Júlio César Bastos, Noemi de Siqueira Luz, Carlos Magno Teixeira Rezende. Eles, por essa razão, serão considerados revéis, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, aplicando-se-lhes a decisão que vier a ser proferida em relação aos demais.

2. Questões

2.1. Continuidade do pagamento da diferença referente à atualização dos quintos decorrentes da inclusão das Gratificações Extraordinária e Judiciária, GE e GJ na vigência da Lei n. 9.030, de 13.04.95, sob a rubrica ‘Vantagem Proc. TRT/MA/841/98’, diferença essa que deveria vigorar, quando muito, até outubro de 2000, haja vista o entendimento firmado pelo TCU por meio da Decisão n. 756/2000 – Plenário, comunicada a todos os órgãos do Poder Judiciário’ (item 2.2 do Relatório de Auditoria, fls. 10 a 11, Instrução de Audiência, fls. 111 a 114, e Ofício 4.839/Sefip, fls. 122, Vol. Principal).

Responsáveis: Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, Presidente do TRT-3ª Região/MG no período de 2006 a 2007, e por delegação de competência o Sr. Geraldo Magela Fernandes de Souza, Ordenador de Despesa no mesmo período.

2.1.1. razões de justificativa

2.1.1.1. Em defesa da continuidade do pagamento da parcela ‘Vantagem Proc. TRT/MA841/98’, foram protocoladas requerimentos formulados pela Associação dos Servidores do Tribunal do Trabalho da 3ª Região – ASTTTER, em 30.01.2008 (fls. 01 a 12, Anexo 2, e 98 a 116, Anexo 4), representando os associados constantes da relação anexa (fls. 29 a 97, Anexo 4), conforme procurações por eles assinadas (fls. 118 a 176, Anexo 4), e pela ANAJUSTRA, em 11.02.2008 (fls. 14 a 59, Anexo 2), este sob a denominação equivocada de Pedido de Reexame, os quais foram encaminhados à Secretaria de Recursos – Serur para exame. Aquela Secretaria, após constatar não ter havido ainda decisão no presente processo, o que justificaria o recurso interposto, devolveu os autos à Sefip para a análise, sugerindo que tais elementos fossem considerados como de defesa dos envolvidos e/ou representados. Assim, foram eles aceitos como resultado da instauração do contraditório e da ampla defesa, conforme determinado pelo Ministro-Relator, Marcos Bemquerer Costa, nos Despachos datados de 31.08.2007 (fl. 121, Principal) e de 24.03.2008 (fl. 92, Anexo 2).

2.1.1.2. Também o SITRAEMG protocolou, em 18.02.2008, requerimentos junto a este Tribunal (fls. 242 a 254, 256 a 268 e 290 a 305, Anexo 4), em defesa da mesma causa. Todas essas entidades representativas, devidamente autorizadas e legitimadas por procurações dos interessados, defenderam o suposto direito deles continuarem usufruindo da vantagem questionada. O fato de ser a iminente suspensão da vantagem matéria comum a todos os recursos interpostos, motivou os mesmos argumentos de defesa por parte dos advogados representantes das associações de classe mencionadas. Nesse sentido, as alegações de defesa concentraram-se em dois pontos básicos: a decadência, que julgam ter ocorrido, do direito do TCU intervir e/ou tomar qualquer medida a respeito, e a impossibilidade de devolução dos valores percebidos com aplicação da Súmula TCU 249, a pretexto de boa-fé dos beneficiados, alcançados por tal medida. Por último, sustentaram os que o TCU já julgou e registrou atos com a inclusão de tal parcela, sem qualquer restrição a respeito (fls. 05 a 11; 29 a 36; e 47 a 57, Anexo 2; 98 a 105 e 107 a 116, Anexo 4).

2.1.2. Análise

2.1.2.1. Não se sustenta o argumento utilizado pela defesa (fls. 98 a 103, Anexo 4) de que teria ocorrido decadência administrativa, ocasionada por suposta intercorrência de prescrição quinquenal, pelo tempo decorrido desde o pagamento inicial da vantagem. A propósito, essa possibilidade de o TCU, no exercício da competência estabelecida no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, estar sujeito às restrições estabelecidas na Lei 9.784/1999 já foi discutida em diversas oportunidades e desconsiderada, tendo-se firmado o entendimento de que, quanto à decadência ou prescrição dos atos desta Corte de Contas, as questões se resolvem como prescrito no art. 260, § 2º do seu Regimento Interno (Decisões Plenárias 1.020/2000, 590/2001 e 252/2001 e Acórdãos 599/2001 e 519/2002 – 1ª Câmara). Conforme discorrido no recente Acórdão 268/2007 – P, essa tese é também defendida nos Acórdãos 515/2004 – Plenário, 1.757/2004 – 1ª Câmara, 754/2004 – 1ª Câmara e 83/2004 – 2ª Câmara.

2.1.2.2. Não obstante esse entendimento, tal alegação poderia prosperar, sim, se desde a concessão inicial da vantagem, 1º.03.1995, jamais houvesse o TCU se manifestado contrariamente ao feito. Isso não ocorreu. Como já mencionado na instrução inicial (fls.10 a 11, Vol. Principal), esta Corte de Contas, em julgados anteriores, como por exemplo a Decisão 250/1999-P, já havia considerado ilegal o pagamento das Gratificações Extraordinária e Judiciária – GE e GJ, instituídas pelo Decreto-Lei 2.173/1984 e Lei 7.758/1989, respectivamente, a ocupante de cargo em comissão do Grupo DAS, níveis 4, 5 e 6 (transformados em FC-08, FC-09 e FC-10), não optante pela remuneração do cargo efetivo, após a edição da Lei 9.030/1995. Naquele **decisum**, de 19.05.1999, este Tribunal já determinara à Segecex, que ‘por intermédio de suas diversas Secretarias, efetue diligência com vistas a detectar situações em que igualmente foi efetuado o pagamento irregular das Gratificações Judiciária e Extraordinária em outros órgãos do Poder Judiciário, constituindo, para cada órgão em que haja sido encontrada irregularidade, processo distinto;’ Naquela data, portanto, teria sido interrompido o prazo decadencial, iniciando-se, a partir dali, novo prazo a ser considerado. O entendimento então firmado foi mantido, com a alteração apenas no tocante ao ressarcimento dos valores indevidamente recebidos

até 24.06.2000, o qual foi dispensado, nos termos da Decisão 463/2000-P, ratificado nas Decisões Plenárias 520/2000 e 521/2000. Com a edição da Decisão Plenária 756/2000, o ressarcimento dos valores percebidos após aquela data ficou expressamente determinado.

2.1.2.3. A alegação de decadência restou, portanto, descartada ante o entendimento pacífico, tanto neste Tribunal quanto no Supremo Tribunal Federal (MS 24.859/DF), de que o TCU no exercício da função constitucional de controle externo não se sujeita ao art. 54 da Lei 9.784/1999, como pretenderam os impetrantes.

2.1.2.4. Não cabe alegar, também, suposta garantia à segurança jurídica dos interessados, como fez o advogado da ASTTTER (fls. 102 a 103, Anexo 4), no intuito de manter o direito à ‘Vantagem Proc. TRT/MA/841/98’, que, por absoluta falta de embasamento legal, sequer poderia ter sido concedida. Também não se aplica ao caso a Súmula 249 da Jurisprudência do TCU. Ela delibera que:

‘É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte de órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.’

2.1.2.5. No caso, não há como se considerar erro escusável de interpretação por parte da Administração ante a comunicação feita pelo TCU a todos os órgãos do Poder Judiciário, por meio da citada Decisão 756/2000 - Plenário, em 13.09.2000. Assim, tendo em vista o teor e a abrangência da orientação expressada pelo TCU nessa decisão, fica descartado o argumento de que houve boa-fé por parte dos beneficiados e erro escusável de interpretação de lei por parte do Órgão.

2.1.2.6. Pela mesma razão, não procede o argumento posto de ter o TCU, anteriormente, dado interpretação diversa à matéria e que esta acabou por se solidificar sem a intervenção dos interessados. Houve, sim, outras interpretações. Conforme já comentado no item 2.2.1 do Relatório (fls. 10 a 11, Vol. Principal), nas decisões ali citadas o TCU não só já considerava indevido o pagamento da vantagem questionada, como determinava o ressarcimento das importâncias recebidas a esse título. Como já exposto, o que mudou com a multicitada Decisão 756/2000 – Plenário (TC 015.032/1999-0) foi que, a partir da sua edição, ficou estabelecido que os valores pagos até 23.06.2000, data da publicação da Decisão 463/2000 – Plenário, seriam dispensados e os percebidos após aquela data teriam, necessariamente, que ser devolvidos. Na tentativa de inviabilizar o cumprimento de tal determinação, os servidores por ela alcançados interpuseram os recursos mencionados. A eles foi dado, na devida oportunidade, o direito à ampla defesa e ao contraditório, ora em exame. A esse respeito, conforme discorrido no Acórdão 268/2007 – Plenário (TC 500.086/1998-2), no voto do Ministro-Relator, ‘O fato de o recorrente não ter sido ouvido à época da realização daquela auditoria em nada ofende o princípio constitucional da ampla defesa, eis que o procedimento fiscalizatório, consoante entendimento pacífico nesta Casa, tem caráter meramente inquisitivo, e não importa gravame algum ao responsável.’ Assim, a manifestação por parte dos interessados deu-se no momento oportuno. Os notificados que não se manifestaram serão considerados revéis, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

2.1.2.7. Quanto à multa inicialmente proposta (fls. 120, Proc. Principal), sua aplicação aos responsáveis pela continuidade do pagamento da ‘Vantagem Proc. TRT/MA/841/98’, no biênio 2006 e 2007, continua cabível, pois ainda que já tenham sido julgadas as contas do Órgão relativas ao exercício de 2006 (TC 018.240/2007-4, Acórdão 3.171/2006 – 2ª Câmara, Relação 131/2007 – 2ª Câmara, Ata 40/2007), continuam pendentes de instrução e julgamento as referentes ao exercício de 2007, cujo processo (TC 018.585/2008-0) encontra-se na Secex/MG, para esse fim.

2.1.3. Conclusão

2.1.3.1. Do exame realizado, restou descartada a hipótese de decadência aventada, assim como a de boa-fé dos beneficiados, não cabendo também a aplicação da Súmula de Jurisprudência do TCU 249, como pretendido.

2.1.3.2. Desse modo, os argumentos de defesa ora trazidos, de forma individual ou conjunta, não foram capazes de descaracterizar a irregularidade consistente no pagamento da ‘Vantagem Proc.

TRT/MA/841/98'. Por esta razão, entende-se que devam ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos envolvidos: o Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, CPF 081.576.506-15, Juiz-Presidente no período de 2006 a 2007, pelo Ordenador de Despesa no mesmo período, Sr. Geraldo Magela Fernandes de Souza, CPF 463.634.406-53, responsáveis pela continuidade do pagamento, à época da auditoria, e pelos servidores listados às fls. 55 a 58 do Anexo 1, por ela diretamente beneficiados, haja vista o teor da Decisão 756/2000 – Plenário;

2.1.3.3. A não-observância da jurisprudência do TCU enseja a aplicação de multa aos responsáveis. Entretanto, nos termos do art. 206 do Regimento Interno do TCU, deixa-se de propor essa penalidade nas contas do TRT-3ª Região/MG relativas ao exercício de 2006, por já terem sido julgadas (TC 018.240/2007-4, Acórdão 3.171/2006 – 2ª Câmara, Relação 131/2007 – 2ª Câmara, Ata 40/2007). Resta, portanto, a aplicação da multa [ao Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, Juiz-Presidente do TRT-3ª Região/MG, e a Geraldo Magela Fernandes de Souza, Ordenador de Despesa, pela continuidade do pagamento indevido da parcela Vantagem Proc. TRT/MA/841/98] nas contas do órgão referente a 2007, TC 018.585/2008-0, exercício ainda alcançado pela gestão **sub examine**.

(...)

2.2. Pagamentos indevidos: a) a servidores médicos, em exercício de funções comissionadas, cumprindo jornada de 20 horas semanais, contrariando o § 1º do art. 19 da Lei n. 8.112/1990 e jurisprudência do TCU; b) a servidores odontólogos cumprindo, igualmente, jornada reduzida de 20 horas semanais de trabalho, contrariando o disposto no art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976 e jurisprudência do TCU (Item 2.4 do Relatório de Auditoria, fls. 12 a 15, Instrução de Audiência, fls. 114 a 116, e Ofício 4.839/Sefip - fl. 122, Vol. Principal).

Responsáveis: Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, CPF 081.576.506-15, Presidente do TRT-3ª Região/MG no período de 2006 a 2007, e por delegação de competência o Sr. Geraldo Magela Fernandes de Souza, CPF 463.634.406-53, Ordenador de Despesa, no mesmo período.

2.2.1. razões de justificativa

2.2.1.1. Em defesa da não-devolução dos valores recebidos indevidamente pelos Analistas e Técnicos Judiciários – Médicos e Odontólogos, pelas 20 horas semanais remuneradas, e não trabalhadas, devidas pelo exercício de função comissionada junto à Diretoria de Saúde do Órgão, a ASTTTER, representada por seu advogado, Dr. Tiago Cardoso Penna, interpôs recursos em 07.02.2008 (fls. 01 a 11, Anexo 4), e 30.01.2008 (fls. 270 a 278, Anexo 4), mediante os quais argumentou que, não obstante serem comissionados, aqueles profissionais cumpriam a jornada reduzida de 20 horas semanais por estarem submetidos à legislação específica, nos termos do § 2º do art. 19 da Lei 8.112/1990. Admitiu que o § 1º do art. 19 da Lei 8.112/1990 exige do ocupante de função comissionada dedicação total ao serviço, ou seja, o cumprimento da jornada integral de 40 horas semanais, só que argumentou ser o dispositivo contido no § 2º do mesmo artigo o que se aplica tanto aos Médicos quanto dos Odontólogos que defende. Alegou que a Decisão TCU 417/2007 – 1ª Câmara ignora o texto do § 2º citado. Afirmou (fls. 275 a 276, Vol. 4) que 'A questão quanto ao mérito, portanto, é curial. Havendo norma específica, esta se sobrepõe à vedação geral. É o que ocorre tanto com os médicos, quanto com os odontólogos que também possuem jornada diferenciada, como já reconhecido pelo próprio Tribunal de Contas da União.'

2.2.1.2. Também em relação a esses pagamentos, alegou a ASTTTER ter ocorrido decadência, ou seja, a perda do direito da Administração Pública de rever e/ou anular o ato que concedeu o benefício aos servidores que representa, considerando o tempo decorrido do início do pagamento questionado, da realização da auditoria e da notificação dos interessados. Evocou o art. 54 da Lei 9.784/1999 para justificar a decorrência de prazo alegada (fls. 04 a 05, Anexo 4), aplicando o dispositivo nele contido ao pagamento mencionado, que classificou como 'casos de efeitos patrimoniais contínuos', com início em 1995. Alegou, ainda, a impossibilidade de devolução dos valores percebidos, requerendo também a aplicação da Súmula 249 de Jurisprudência do TCU ao caso (fls. 277 a 278, Vol. 4).

2.2.1.3. Tanto em relação aos Médicos quanto aos Odontólogos mencionados, os principais argumentos (fls. 03 a 04, 182 a 241, Anexo 4) foram os de que: era o próprio TRT-3ª Região/MG quem determinava o cumprimento da carga horária e atribuía o horário de cada servidor; que ‘os servidores, a todo momento, agiram em estrita obediência hierárquica, restando hialina, pois, a boa-fé (...); que não há qualquer ilegalidade no cumprimento da jornada de 20 horas semanais. Como elemento de prova foi juntado o Edital do concurso público a que se submeteram para os respectivos cargos, do qual o item 1.4 dispõe: ‘Os candidatos aos cargos em concurso ficarão sujeitos à carga horária máxima de 40 (quarenta) horas semanais, na forma do art. 10 da Lei nº 8.112/90, exceto os cargos de Analista Judiciário – Área Apoio Especializado – Especialidade Medicina (Medicina do Trabalho), Odontologia (Endodontia) e Analista Judiciário – Área Apoio Especializado – Especialidade Odontologia (Prótese), cuja jornada de trabalho é de 20 (vinte) horas semanais.’ Requereu o advogado da ASSTTER (fls. 273 a 274, Anexo 4) a declaração de nulidade e/ou de ineficácia do ato administrativo e que seja revista a determinação de ressarcimento dos valores indevidamente recebidos, a pretexto de respeito ao princípio da segurança jurídica.

2.2.1.4. Em relação aos Odontólogos, cujos requerimentos constituem o Anexo 5, o representante, Dr. Élcio Reis, utilizando-se dos mesmos argumentos acima comentados, alegou a exiguidade do prazo para a defesa decorrente do recebimento tardio da comunicação para tal, pelos interessados, ofensa ao princípio da motivação e cerceamento de defesa. Requereu aquele advogado a nulidade do ato administrativo emanado do TCU, ante a impossibilidade de ressarcimento dos valores indevidamente recebidos, também sob a alegação de boa-fé dos beneficiados e de suposta decadência, com declaração de ineficácia do referido ato.

2.2.1.5. O servidor José Augusto Cesar Discacciati informou individualmente, por expediente datado de 25.01.2008 (fls. 139 a 140, Vol. Principal), que tomou posse e entrou em exercício no TRT-3ª Região/MG, no cargo de Analista Judiciário – Especialidade Odontologia, em 30.01.2006; que nunca exerceu função comissionada no Órgão; e que, por essa razão, considerou indevida sua inclusão no rol dos que devem ressarcir as quantias recebidas indevidamente pelas 20 horas semanais não trabalhadas. Destacou a expressão ‘devidas pelo exercício de função comissionada junto à Diretoria de Saúde...’, afirmando que não foi o seu caso, como se isso pudesse dispensá-lo da devolução dos valores indevidamente recebidos.

2.2.2. Análise

2.2.2.1. Os argumentos, na essência, são os mesmos apresentados para o item anterior, até porque eles advêm em defesa de pagamentos também considerados indevidos, os quais vêm sendo realizados por muito tempo aos recorrentes que ora se sentem ameaçados, não só pela iminente suspensão, como pela exigência legal de ressarcimento dos valores correspondentes, conforme determinação expressa desta Corte de Contas.

2.2.2.2. Quanto ao Edital, elemento novo ora trazido aos autos, cumpre ressaltar, que seu texto estava contrário à lei, sendo, portanto, incapaz de gerar direitos. Mas mesmo que assim não fosse, a jurisprudência é uníssona no sentido de que ‘não existe direito adquirido a regime jurídico’, de modo que nada impediria a mudança na jornada de trabalho dos servidores. Ainda que se considere a jornada prevista no Edital, sobremaneira atraente aos candidatos, isto não diminui, nem elide, a impropriedade apontada, que se resume especialmente no fato de os citados Analistas e Técnicos Judiciários – Médicos e Odontólogos, em exercício de função comissionada, cumprirem a jornada reduzida de 20 horas semanais de trabalho. É público e notório que a condição de comissionado, por si só, exige ‘o regime de integral dedicação ao serviço’, nos termos do § 1º do art. 19 da Lei 8.112/1990. É este o dispositivo legal aplicável ao caso, não o contido no § 2º desse mesmo artigo, como pretenderam os defensores dos interessados, ao tentaram atribuir-lhes ‘a duração de trabalho estabelecida em leis especiais’ (fls. 275 a 276, Anexo 4 e 14/15, Anexo 5).

2.2.2.3. É oportuno ressaltar que mesmo os servidores da área médica não investidos em função comissionada estão obrigados, sim, ao cumprimento da jornada de trabalho correta de 8 horas diárias, legalmente exigida para todos os demais Analistas e Técnicos Judiciários, já que a Lei 9.421/1996,

posteriormente alterada pela Lei 10.475/2002 e, por último, pela Lei 11.416/2006, não fez qualquer distinção entre as diferentes especialidades. Este é o entendimento pacificado por esta Corte de Contas nos Acórdãos 2.329/2006 – Plenário e 2.520/2007 – 1ª Câmara.

2.2.2.4. Justamente no tocante à jornada de trabalho dos médicos do Poder Judiciário, este Tribunal, ao apreciar o Pedido de Reexame interposto pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, TC 014.428/2000-5, proferiu o Acórdão 2.329/2006 – Plenário, supramencionado, em que manteve o entendimento de que a esses profissionais não se aplica a Lei n. 9.436/1997, cuja aplicabilidade é apenas aos médicos vinculados ao Poder Executivo. Assim, uma vez investidos no cargo de Analista Judiciário, os servidores médicos do Poder Judiciário estão alcançados pela Lei nº 9.421/1996, alterada pela Lei nº 10.475/2002, e, por último, pela Lei 11.416/2006, devendo, como tais, nas exatas palavras do Exmo. Ministro-Relator do referido Acórdão ‘receber a remuneração inerente a tal cargo, independente da especialidade, até porque a lei que estabelece a remuneração dos analistas judiciários não fez qualquer distinção entre as diferentes especialidades. Além da própria questão da legalidade, permitir que os médicos recebam os mesmos valores dos demais analistas, trabalhando apenas 4 horas diárias enquanto aqueles trabalham 7 horas atenta contra os princípios da moralidade e da isonomia, que devem informar a Administração Pública.’ Afora isso, ‘eles também não fazem jus à realização de jornada dupla, até mesmo pela impossibilidade material do cumprimento de duas jornadas de sete horas diárias.’

2.2.2.5. Pelas informações obtidas, concluiu-se que, na verdade, o próprio Órgão foi condescendente ao permitir que tal situação se estabelecesse, como se legal fosse. Tal procedimento é incompatível com os princípios norteadores da Administração Pública, visto que é inconcebível a utilização de recursos públicos sem que haja a devida contraprestação do serviço, no caso em discussão, o cumprimento das 20 horas complementares, remuneradas e não trabalhadas. Em todos os casos, o não-cumprimento da jornada integral de 40 horas semanais de trabalho revestiu-se de absoluta ilegalidade, pela não observância do aludido § 1º do art. 19 da Lei 8.112/90, que dispõe:

‘Art. 19 – Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias respectivamente.

§ 1º - O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança é submetido ao regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.’

2.2.2.6. Não obstante as justificativas das partes envolvidas, entende-se que não há como se dispensar a devolução dos valores percebidos indevidamente, uma vez que os citados servidores foram remunerados sem que tenham prestado, em jornada integral, o serviço devido. Esse vem sendo o entendimento deste Tribunal sobre a matéria, expressado, entre outros, no Acórdão 417/2007 – 1ª Câmara, Ata 6/2007 (TC 6.390/2005-2), julgado esse, inclusive, referenciado pelo advogado da ASTTER (fl. 09, Vol. 4). Tal **decisum**, cabe esclarecer, foi proferido por esta Corte de Contas quando da apreciação do Relatório de Auditoria de Conformidade realizada no TRT-2ª Região/SP (TC-006.390/2005-2), em que se detectou caso idêntico. Nele, o TCU determinou ao Órgão, nos subitens a seguir transcritos, entre outras medidas, que:

‘9.1.1 providencie o ressarcimento dos valores indevidamente pagos aos servidores integrantes da categoria funcional de Analista Judiciário, Área de Apoio Especializado – Especialidade Médico a saber:, relativamente a 4 horas diárias remuneradas e não trabalhadas, devidas pelo exercício de função comissionada, a partir da data em que foram designados para as respectivas funções

9.1.2. exija dos servidores ocupantes do cargo de Analista Judiciário – Área de Apoio Especializado/Especialidade Médico – que exerçam função de confiança o cumprimento da jornada integral de trabalho de 40 horas/semanais, condizente com a integral dedicação ao serviço’, de que trata o § 1º do art. 1º da Lei n. 8.112/1990;’

2.2.2.7. Ante essa determinação, cumpre informar, o TRT-2ª Região/SP, representado pelo Exmo. Juiz Presidente Antônio José Teixeira de Carvalho, interpôs junto a este Tribunal Pedido de

Reexame, com vistas à suspensão dos efeitos do item 9.1, subitens 9.1.1 e 9.1.2 citados. Tal recurso, após ter sido instruído pela Serur e submetido ao Ministério Público/TCU (fls. 10 a 12 e 16, Anexo 4 do TC 006.390/2005-2), foi julgado, em Sessão Ordinária de 08.04.2008. Naquela oportunidade, o Tribunal proferiu o Acórdão 1.022/2008 – 1ª Câmara, Ata 10/2008, mediante o qual conheceu do Pedido de Reexame e, no mérito, negou-lhe provimento, mantendo na íntegra o Acórdão 417/2007-1ª Câmara, recorrido. Cientes e irresignados, os interessados, Dr. Celso Rodrigues Fava e outros médicos do TRT-2ª Região/SP, interpuseram junto à 21ª Vara Cível Federal da Seção Judiciária de S. Paulo a Ação Ordinária 2008.61.00.013246-9, cujo pedido de antecipação de tutela foi deferido e comunicado ao TCU que, por sua vez, informou ao TRT- 2ª Região/SP, para as medidas cabíveis (fls. 119 a 130, Vol. Principal, TC 006.390/2005-2).

2.2.2.8. Tais informações, trazidas de outro processo, de outro Órgão, se prestam a enfatizar que o entendimento do TCU vem sendo o mesmo. O consignado no Acórdão 417/2007 – 1ª Câmara, supramencionado, aplica-se também aos Odontólogos. Quanto a estes, impõe-se reafirmar, independentemente de estarem em exercício de função comissionada, ou não, têm necessariamente que cumprir a jornada diária de 8 horas de trabalho, conforme estabelece o art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976. É o caso do servidor José Augusto César Discacciati, que, embora não tenha exercido função comissionada, como informou nos documentos anexos (fls. 130 a 133, Vol. Principal), só pelo fato de ocupar o cargo de Odontólogo era, e ainda é, obrigado a cumprir a jornada de 8 horas diárias, ou 40 semanais de trabalho no TRT-3ª Região/MG.

2.2.2.9. Segundo documento constante dos autos (fl. 23, Anexo 5), referido servidor encontra-se amparado por decisão judicial, conforme cópia da Decisão proferida pelo Juiz Federal da 7ª Vara, no Processo 2007.38.00.006612-1, Classe 1300 – Ação Ordinária/Serviços Públicos, impetrada junto à Justiça Federal de 1º Grau em Minas Gerais (fls. 23 a 27, Anexo 5), mediante a qual lhe foi deferido ‘**o pedido de antecipação de tutela** para determinar à ré que mantenha a jornada de trabalho do autor nas vinte horas atualmente laboradas por ele, independentemente de qualquer desconto em sua remuneração.’ Por essa razão, deverá o Órgão, acompanhar o andamento da referida ação, para em caso de sucumbência de sua parte, quando do julgamento final, proceder ao ressarcimento, como os demais, dos valores indevidamente recebidos desde o seu ingresso no Órgão, 30.01.2006, pelo não cumprimento da jornada de 8 horas semanais de trabalho devidas pela condição de Odontólogo, conforme estabelece o art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976 e jurisprudência do TCU.

2.2.2.10. Procedida a análise, restou asseverado que, nos termos do Acórdão 2.329/2006 – Plenário, ‘os servidores médicos do Poder Judiciário ocupam o cargo de analista judiciário conforme definido em lei específica, devendo cumprir a carga horária definida para os demais analista judiciários’. O fato de exercerem função comissionada é um mero agravante da irregularidade de cumprirem apenas 20 horas. Portanto, não significa que quem não tem função comissionada esteja liberado das 40 horas semanais de trabalho, legalmente exigida para todos os demais servidores do TRT-3ª Região/MG.

2.2.3. Conclusão

2.2.3.1. Os argumentos e documentos ora trazidos pelos interessados não foram suficientes para sanar a irregularidade apontada. Entende-se que devem ser rejeitadas as defesas apresentadas pelos Analistas e Técnicos Judiciários – Médicos e Odontólogos relacionados às fls.119 a 120, Vol. Principal, por não haver amparo legal para que eles em exercício de função comissionada possam cumprir jornada reduzida de 20 horas semanais de trabalho e serem remunerados por 40 horas. Ao contrário, tal permissividade só demonstra flagrante desobediência ao disposto no § 1º do art. 19 da Lei 8.112/1990, ao art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976 e à vasta jurisprudência do TCU (Acórdão 1.955/2003 – 1ª Câmara, Sessão de 02.09.2003, Relação 206/2003, Ata 31/2003 e 457/2000 – 2ª Câmara).

2.2.3.2. Mesmo em se considerando as medidas já tomadas pelo Órgão, informadas em 17.10.2006 e já analisadas (fls. 32, 114 a 115, Vol. Principal), não é o suficiente para invalidar o achado. Assim, em coerência com o entendimento firmado pelo TCU sobre a matéria, nos citados

Acórdãos 417/2007, Ata 06/2007, e 1.022/2008, Ata 10/2008, ambos da 1ª Câmara, deverão ser mantidas as propostas já formuladas (fls. 119 a 120, Vol. Principal), no sentido de serem ressarcidos os valores indevidamente recebidos por esses profissionais, adotando-se o mesmo procedimento para eventuais casos existentes no Órgão. Para tanto, deve ser considerada a data de designação de cada servidor para a função comissionada exercida até a data da notificação e/ou mudança de horário para cumprimento da jornada de trabalho integral. Em relação aos médicos sem função comissionada, não obstante terem sido também beneficiados com a jornada reduzida, entende-se que pode ser dispensado o ressarcimento dos valores percebidos a maior anteriormente. Essa proposição não cabe aos Médicos comissionados, aos quais, como já posto, a função comissionada é um agravante incontestável da irregularidade, o mesmo ocorre com os Odontólogos, que jamais tiveram tal prerrogativa.

2.2.3.3. Deverão ser adotadas, pelo Órgão, providências no sentido de que a jornada de trabalho dos Médicos, com ou sem função comissionada, seja igual às dos demais servidores do Órgão, nos termos dos Acórdãos TCU 2.329/2006 – Plenário e 2.520/2007 – Primeira Câmara, conforme dispõe a legislação pertinente, ou seja, o § 1º do art. 19 da Lei 8.112/1990 para Médicos e Odontólogos comissionados e o art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976, para Odontólogos, comissionados ou não. Esse é o entendimento que o TCU mantendo em julgados da mesma natureza, a exemplo, da Decisão 591/2001 – Plenário (TC 5.063/1998-1), dos Acórdãos 457/2000 – 2ª Câmara (TC 324.031/1994-7) e 612/2006 – Plenário (TC 2.629/2005-1), 2.329/2006 – P (TC 14.428/2000-5), 2.520/2007 – 1ª Câmara (TC 001.641/2007-8) e do 417/2007 – 1ª Câmara (TC 6.390/2005-2), este ratificado pelo Acórdão 1.022/2008 – 1ª Câmara (TC 006.390/2005-2).

(...)

2.3. Pagamento de diárias e passagens aéreas para o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle e os servidores Guilherme Augusto de Araújo e João Braz da Costa Val Neto participarem da solenidade de posse da nova diretoria da Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho – ANAMATRA, realizada em Brasília, contrariando o disposto no art. 58 da Lei n. 8.112 e a jurisprudência do TCU (Item 2.3 do Relatório de Auditoria, fls. 12, Ofício 3.105/Sefip, fl. 81, e Instrução de Audiência, fls. 114 a 116).

Responsáveis: Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, CPF 073.317.706-91, Presidente do TRT-3ª Região/MG no período de 2004 a 2005, e o Servidor José Dias Lanza, CPF 007.813.986-49, Ordenador de Despesa no mesmo período.

2.3.1. razões de justificativa

2.3.1.1. Notificados, o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle e os servidores Guilherme Augusto de Araújo e João Braz da Costa Val Neto encaminharam novos expedientes (fls. 141 a 145 e 158 a 160, Vol. Principal), datados de 28.01.2008 e acompanhados de documentos comprobatórios da versão exposta (fls. 146 a 157 e 161 a 162, Vol. Principal). Na essência, as alegações ora trazidas são as mesmas já analisadas na audiência (fls. 116 a 118, Vol. Principal), com a devida atualização, a exemplo da referência ao Acórdão TCU 2.552/2007 - Plenário (fls. 144 a 145, Vol. Principal), em que este Tribunal se posicionou de forma incisiva sobre a matéria. Também são os mesmos os princípios evocados, quais sejam, o da legalidade, da finalidade, do interesse jurídico e da razoabilidade, pelos quais entendem estar tutelado o ato administrativo que concedeu diárias e passagens aéreas a eles, enquanto agente públicos (Proposição TRT/DG/43/05 e Solicitação de Diárias n. 17/2005-GP (fls. 104 e 108, Vol. Principal). Com tais argumentos requereram o arquivamento do caso.

2.3.1.2. Os dois servidores, em conjunto, alegaram que o deslocamento se deu por determinação do então Presidente, em razão da natureza dos cargos ocupados, à época, o de Secretário-Geral da Presidência e de Diretor-Geral do TRT-3ª Região/MG, e defenderam os princípios do interesse, da finalidade pública e da razoabilidade (fls. 158 a 162, Vol. Principal). O Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, individualmente, encaminhou as mesmas justificativas já apresentadas, inclusive com os anexos, documentos esses já constantes dos autos (fls. 82 a 98, Vol. Principal), defendendo, em síntese, os mesmos princípios administrativos (fls. 141 a 145, Vol. Principal).

2.3.2. Análise

2.3.2.1. Conforme já comentado, a análise dessa questão foi feita por ocasião da audiência realizada com os responsáveis (fls. 116 a 118, Vol. Principal). Os elementos de defesa ora examinados não lograram mudar o entendimento já firmado em relação ao pagamento questionado. Cabe, no entanto, comentar-se sobre o Acórdão 2.552/2007 – Plenário, elemento novo mencionado (fl. 141, Vol. Principal). Nesse **decisum**, esta Corte de Contas reconheceu que ‘não há como restringir a discricionariedade administrativa do gestor de cada Tribunal, no autorizar o custeio de viagens, devido à comprovada relação de pertinência entre a relevância do momento vivido e os temas tratados pelo Evento.’ O TCU enfatizou, ainda, a necessidade de, no ato de concessão, haver uma clara definição do objetivo da viagem, assim como a estreita relação da matéria a ser tratada no evento promovido por quaisquer associações de classe com o interesse do órgão que, por fim, redunde no interesse público. Tanto que no item 9.2 daquele julgado decidiu:

‘orientar o Tribunal Superior do Trabalho para que esclareça a todos os 24 (vinte e quatro) Tribunais Regionais do Trabalho do país que é lícito efetuar gastos a título de diárias e/ou passagens em benefício de magistrados trabalhistas, para participação em eventos promovidos por associações de classe, desde que tais eventos não se revistam de caráter exclusivamente corporativo, o que implica que em seu bojo devem preponderar discussões ou apresentações de temas que, inequivocadamente, atendam ao interesse público;’

2.3.2.2. Foi justamente por não haver nos documentos examinados qualquer informação sobre possível interesse público na viagem em comento que a Equipe de Auditoria considerou indevido o custeio das diárias e passagens aéreas apontado. Portanto, a exigência ora manifestada no acórdão citado só vem reforçar a posição já expressada na instrução anterior.

2.3.3. Conclusão

2.3.3.1. Ainda que se venha a considerar a orientação ora emanada pelo TCU no referido Acórdão 2.552/2007 – Plenário (TC 005.880/1997-1), não se pode ignorar o entendimento já firmado em julgados anteriores, a exemplo dos Acórdãos 16/2002 e 1.426/2004, ambos do Plenário. Assim, o custeio de diárias e passagens aéreas apontado contrariou tanto o disposto no art. 58 da Lei 8.112/1990 quanto à própria jurisprudência deste Tribunal.

2.3.3.2. Por não terem as alegações de defesa dos envolvidos logrado mudar o entendimento sobre a matéria, propõe-se sejam elas rejeitadas, sem prejuízo de que seja determinado o ressarcimento dos valores correspondentes.

(...)

4. Proposta de Encaminhamento Final:

Ante todo o exposto, submetemos os presentes autos ao Ministro-Relator propondo:

4.1. nos termos do art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno TCU, seja determinado do TRT/3ª Região/MG, que adote, no prazo de 90 (noventa) dias, as medidas administrativas cabíveis com vistas:

4.1.1. ao ressarcimento dos valores gastos com o pagamento de diárias e passagens aéreas para o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, Juiz Presidente do TRT-3ª Região/MG no biênio 2004 e 2005, e os servidores Guilherme Augusto de Araújo, e João Braz da Costa Val Neto, comparecerem à solenidade de posse da nova Diretoria da ANAMATRA, em Brasília, contrariando o disposto no art. 58 da Lei n. 8.112/1990;

4.1.2. à imediata suspensão, por falta de amparo legal, do pagamento da ‘Vantagem Proc. TRT/MA/841/98’, relativa à diferença resultante da atualização dos quintos decorrentes da inclusão das Gratificações Extraordinária e Judiciária, GE e GJ, na vigência da Lei 9.030/1995, haja vista o teor da Decisão 756/2000 – Plenário, bem como a devolução aos cofres públicos das importâncias indevidamente percebidas nessa rubrica, desde a data de edição da citada Decisão 756/2000;

4.1.3. ao ressarcimento dos valores correspondentes às 20 horas semanais remuneradas, e não efetivamente trabalhadas, pelos Analistas Judiciários e Técnicos Judiciários – Médicos e Odontólogos relacionados às fls. 119 a 120, Vol. Principal, devidas pelo exercício de função comissionada, junto à Diretoria de Saúde do Órgão, a partir da data em que foram designados para as respectivas funções,

nos termos do Acórdão n. 417/2007 – 1ª Câmara, ratificado pelo Acórdão n. 1.022/2008 – 1ª Câmara, ambos proferidos nos autos do TC 006.390/2005-2;

4.1.4. à equiparação da jornada de trabalho de todos os Médicos, com ou sem FC, às dos demais Analistas e Técnicos Judiciários do Órgão, nos termos dos Acórdãos ns. 2.329/2006 – Plenário e 2.520/2007 – 1ª Câmara;

4.1.5. em relação ao Analista Judiciário – Odontólogo José Augusto Cesar Discacciati (CPF 803.280.757-87), em havendo sucumbência de sua parte na ação impetrada junto à Justiça Federal de 1º Grau em Minas Gerais (Processo 2007.38.00.006612-1, Classe 1300 – Ação Ordinária/Serviços Públicos), ao ressarcimento dos valores indevidamente percebidos desde o seu ingresso no Órgão, 30.01.2006, pelo não cumprimento da jornada de 8 horas semanais de trabalho devidas pela condição de Odontólogo, conforme estabelece o art. 15 do Decreto-Lei 1.445/1976;

4.2. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992, sejam considerados revéis, por não terem se manifestado pessoalmente sobre o pagamento indevidamente percebido, nem mediante representação por qualquer associação de classe, os servidores: Aparecida Maria Palhares, Marcelo Fernandes Fonseca Viana, Ricardo Fonseca Loureiro, Maria Nair Alves da Silva Leite, José Paulo do Bonfim, Maria Edna Bessoni Coutinho de Magalhães, Emilce Reggiani Martins, Junia Tinoco de Almeida, Júlio César Bastos, Noemi de Siqueira Luz, Carlos Magno Teixeira Rezende, aplicando-se-lhes a decisão que vier a ser proferida em relação aos demais em idêntica situação;

4.3. nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei n. 8.443/1992 e do art. 268, inciso VIII, § 3º, do Regimento Interno do TCU, a aplicação de multa aos responsáveis, no período de 2007, Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, Juiz-Presidente do TRT-3ª Região/MG, CPF 081.576.506-15, e Geraldo Magela Fernandes de Souza, Ordenador de Despesa, CPF 463.634.406-53, pela continuidade do pagamento indevido da parcela ‘Vantagem Proc. TRT/MA/841/98’, aos servidores listados às fls. 55 a 58 do Vol. 1, a partir de julho 2000, data em que se tornou pública a Decisão n. 463/2000 – Plenário, que pacificou o entendimento do TCU sobre a matéria, haja vista a orientação contida na Decisão n. 756/2000 – Plenário;

4.4. sejam os presentes autos juntados às contas do TRT-3ª Região/MG relativas ao exercício de 2007 (TC 018.585/2008-0), para acompanhamento, pela Secex/MG, da decisão que vier a ser proferida.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal do TCU no Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG, com o objetivo de verificar a conformidade dos atos de pessoal, em especial, as parcelas de receita da folha de pagamento e as sentenças judiciais pagas pelo órgão, atendendo ao plano de fiscalização aprovado pelo Acórdão n. 2.308/2006 – Plenário.

2. A equipe da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip constatou falhas nos pagamentos:

2.1. do benefício de auxílio-alimentação;

2.2. a servidores ativos e inativos, com quintos incorporados – sob a rubrica “Vantagem Proc. TRT/MA/841/98” –, da diferença referente à atualização dos quintos decorrentes da inclusão das gratificações extraordinária e judiciária – GE e GJ na Lei n. 9.030/1995;

2.3. por jornada reduzida de 20 horas semanais de trabalho a analistas e técnicos judiciários – médicos e dentistas que se encontram em exercício de funções comissionadas junto ao TRT da 3ª Região –, em desacordo com o disposto no § 1º do art. 19 da Lei n. 8.112/1990; e

2.4. de diárias a magistrados e a servidores para participarem de evento promovido pela Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho – ANAMATRA.

3. Verificou-se ainda a prática de desvio de função, uma vez que alguns servidores ocupantes de cargos de técnicos judiciários, nível médio, trabalhavam como médicos e dentistas, cargos de nível

superior, em ofensa ao inciso XVIII do art. 117 da Lei n. 8.112/1990.

4. Tais falhas motivaram a audiência do Desembargador Tarcísio Alberto Giboski, Presidente do TRT/MG a partir de 1º/01/2006, e do Sr. Geraldo Magela Fernandes de Souza, Ordenador de Despesa titular do órgão no mesmo período, acerca das questões contempladas nos subitens 2.1 a 2.3 e item 3 acima. Também foram instados a se manifestar o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, Presidente do TRT 3ª Região, no interregno de 2004 a 2005, e o Sr. José Dias Lanza, Ordenador de Despesa, em igual período, a respeito do fato descrito no subitem 2.4 *supra*.

5. A equipe de auditoria sugeriu o acolhimento da defesa trazida aos autos pelos responsáveis somente em relação aos quesitos contidos nos itens 2.1 e 3. Por outro lado, alvitrou a rejeição das razões de justificativa concernentes às demais ocorrências, além de propor diversas determinações, entre as quais figuravam algumas cujo teor consignava a necessidade de reposição aos cofres públicos.

6. Ante a tese vislumbrada pela unidade técnica de recomposição do erário, entendi que deveria ser franqueada aos interessados a oportunidade de exercerem seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa para que apresentassem, de forma individual ou conjunta (com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU), e se assim desejassem, argumentos e justificativas sobre as irregularidades verificadas no âmbito deste processo de fiscalização, constantes da proposta de mérito lançada pela Sefip.

7. Especificadamente nesse desígnio, foram notificados: o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, Presidente do TRT 3ª Região em 2004/2005, o Sr. José Dias Lanza, Ordenador de Despesa no mesmo período, os servidores listados às fls. 55 a 58, anexo 1, e os analistas e técnicos judiciário – médicos e odontólogos –, relacionados às fls. 119/120.

8. Em atenção às referidas notificações, a Associação dos Servidores do Tribunal do Trabalho da 3ª Região – ASTTTER, a Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – ANAJUSTRA e o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais – SITRAEMG trouxeram elementos de defesa ao descortino do TCU em favor dos seus associados e filiados. Sobrevieram ainda aos autos, de forma individual, arrazoados dos odontólogos interessados nas questões abordadas neste processo.

9. Examinando os fatos e o arcabouço probatório constante dos autos, a Sefip oferece, em essência, proposta de encaminhamento contemplando os seguintes registros:

9.1. as razões de justificativa apresentadas pelos Presidentes do TRT/MG, Ordenadores de Despesa, nos biênios 2004 a 2005 e 2006 a 2007, e servidores beneficiados com pagamentos questionados não foram suficientes para descaracterizar as irregularidades apontadas (com exceção das falhas descritas nos itens 2.1 e 3 acima), tampouco para dispensá-los do ressarcimento dos valores indevidamente percebidos, em cada caso;

9.2. descarta-se a hipótese de decadência aventada, assim como a de boa-fé dos beneficiados, tanto em relação à continuidade do pagamento da “Vantagem TRT/MA/841/98” quanto ao pagamento aos médicos e odontólogos em exercício de função comissionada pelas 20 horas não efetivamente trabalhadas;

9.3. acerca da “Vantagem TRT/MA/841/98”, a alegação de boa-fé é inaceitável, ante o conhecimento público e irrestrito de sua ilegalidade, conferido pela Decisão/TCU n. 756/2000 – Plenário; no caso das 20 horas remuneradas, e não efetivamente trabalhadas pelos médicos e odontólogos que se encontravam em exercício de função comissionada, há absoluta falta de amparo legal; aplica-se o mesmo entendimento ao custeio de diárias e passagens aéreas para magistrados participarem de eventos promovidos por associação de classe, uma vez que não foi observada a jurisprudência do TCU, nos termos do Acórdão n. 2.552/2007 – Plenário;

9.4. deve incidir multa aos responsáveis pela gestão do período de 2006 a 2007, Desembargador Presidente daquele Tribunal Tarcísio Alberto Giboski e Sr. Geraldo Magela Fernandes de Souza, Ordenador de Despesa, em face da continuidade do pagamento da “Vantagem TRT/MA/841/98”;

9.5. relativamente a todos os médicos, detentores ou não de função comissionada, deverá o órgão proceder à equiparação de sua jornada de trabalho àquela exigida dos demais servidores, analistas ou

técnicos judiciários, conforme os Acórdãos ns. 2.329/2006 – Plenário e 2.520/2007 – 1ª Câmara.

10. Consoante anotou a unidade técnica, a fiscalização desvelou pagamentos indevidos a servidores ativos e inativos da diferença referente à atualização dos quintos decorrentes da inclusão das Gratificações Extraordinária e Judiciária – GE e GJ na Lei n. 9.030/1995, sob a rubrica “Vantagem Proc. TRT/MA/841/98”.

11. A irregularidade do pagamento dessas gratificações após a vigência da Lei n. 9.030/1995 para servidores que exerciam funções comissionadas DAS 4, 5 e 6, não optantes pela remuneração do cargo efetivo, e na incorporação de quintos ou décimos, encontra-se pacificamente reconhecida pelo magistério jurisprudencial desta Corte, notadamente a partir da Decisão n. 250/1999 – TCU – Plenário, ao fundamento de que, com o advento da Lei n. 9.030, de 13/04/1995, a remuneração total dos cargos em comissão DAS de níveis 6, 5 e 4 passou a constar do anexo àquela lei, excluindo todas as demais gratificações até então percebidas por seus ocupantes, mesmo as de natureza especial.

12. Assim, quando a Lei n. 9.421/1996 extinguiu as ditas gratificações no âmbito do Poder Judiciário, não havia, por parte dos servidores comissionados em questão, direito ao patamar remuneratório que a mencionada vantagem pessoal visou a preservar. Perfilhando dessa mesma interpretação, cito, entre outras, as seguintes deliberações: Decisões ns. 250/1999, 463/2000, 671/2000, 520/2000 e 521/2000, todas do Plenário; Acórdãos ns. 2.121/2008 e 2.288/2008, da 1ª Câmara, Acórdãos ns. 1.566/2008, 5.732/2008, da 2ª Câmara.

13. Firmada a premissa de que os pagamentos em foco são irregulares à luz da mansa e consolidada jurisprudência desta Casa, resta saber como está sendo abordada a questão da necessidade de devolução ou não aos cofres públicos dessas quantias.

14. Tendo como parâmetro a Decisão n. 756/2000 – Plenário, em tese, deveriam ser restituídas as parcelas indevidamente recebidas após junho de 2000, data da prolação da Decisão n. 463/2000 – Plenário. Nesse sentido são os Acórdãos ns. 332/2003 e 922/2005, da 2ª Câmara, e 2.834/2006 e 161/2007, da 1ª Câmara.

15. Entretanto, na linha esposada nos precedentes indicados no item precedente, vale registrar que a Decisão n. 463/2000 – Plenário, proferida em sede de Pedido de Reexame, limitou-se a tornar insubsistente o subitem 8.1 da Decisão n. 26/2000, pela qual se determinara ao Tribunal Superior Eleitoral o desconto das importâncias indevidamente pagas a título de Gratificações Judiciária e Extraordinária aos servidores ocupantes dos cargos DAS de níveis 4, 5 e 6 que não tenham optado pela remuneração do cargo efetivo após a edição da Lei n. 9.030/1995, e seus reflexos na remuneração atual dos ditos servidores, na forma prevista pela Lei n. 9.421/1996.

16. Dessarte, no caso dos autos, por se tratar de órgão não integrante da Justiça Eleitoral, poder-se-ia adotar como marco inicial da devolução o mês de outubro de 2000, posterior à da Decisão n. 756/2000 – Plenário, de 13/09/2000, esta sim levada ao conhecimento de todos os órgãos do Poder Judiciário da União, por determinação expressa constante dos subitens 8.4 e 8.5 da sua parte dispositiva (v., por exemplo, Acórdãos ns. 347/2007 e 425/2007, ambos da 1ª Câmara).

17. Inobstante as possibilidades mencionadas **supra**, em algumas deliberações sobre questão como a que ora se examina, o Tribunal tem dispensado o ressarcimento dos valores pagos indevidamente aos beneficiários, entre outras razões, por reconhecer que, apesar de ilegal, o pagamento ocorreu com respaldo em decisões administrativas de colegiados de diversos tribunais do Poder Judiciário, baseadas em inteligência da Lei n. 9.030/1995 que conferia maior remuneração para cargos em comissão, a qual prevaleceu até o momento em que esta Corte começou a exarar decisões contrárias, a partir de 1999, consolidando-se jurisprudência nos anos seguintes.

18. Para melhor compreensão do tema, reproduzo parte do Acórdão n. 332/2003 – Plenário:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região contra a Decisão Plenária nº 058/2000, **in** Ata n. 04/2000, prolatada na Sessão de 9/2/2000, que determinou à Seção Judiciária de Pernambuco e ao Presidente do referido Tribunal que procedessem ao desconto das importâncias indevidamente pagas a título de Gratificações Judiciária e Extraordinária, instituídas, respectivamente, pelo Decreto-Lei nº 2.173/1984

e Lei nº 7.758/1989, aos servidores ocupantes das Funções Comissionadas, níveis FC-04 e FC-05, e dos cargos do Grupo DAS, níveis 4, 5 e 6, **não optantes pela remuneração do cargo efetivo** (na forma do art. 2º da Lei n. 8.911/1994), após a edição da Lei n. 9.030/1995, como também das importâncias indevidamente pagas a título de diferença entre os valores da opção prevista na Lei nº 9.030/1995 e o valor da opção instituída pelo art. 14 da Lei n. 9.421/1996, a partir de 1º de janeiro de 1997.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. conhecer, com fulcro no do art. 48, parágrafo único c/c o art. 32, parágrafo único e 33, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, o Pedido de Reexame interposto pelo interessado para, no mérito, dando-lhe provimento parcial, dar a seguinte redação à deliberação recorrida:

‘8.1 dispensar, em caráter excepcional, conforme orientação adotada pela Decisão Plenária TCU nº 463/2000, o desconto das importâncias recebidas indevidamente, até 23/6/2000, a título de Gratificações Judiciária e Extraordinária, instituídas, respectivamente, pelo Decreto-Lei nº 2.173/1984 e Lei nº 7.758/1989, aos servidores ocupantes das Funções Comissionadas, níveis FC-04 e FC-05, e dos cargos do Grupo DAS, níveis 4, 5 e 6, **não optantes pela remuneração do cargo efetivo** (na forma do art. 2º da Lei nº 8.911/1994), após a edição da Lei n. 9.030/1995; e

8.2 dispensar, em caráter excepcional, o desconto das importâncias recebidas indevidamente a título de diferença entre os valores da opção prevista na Lei nº 9.030/95 e o valor da opção instituída pelo art. 14 da Lei nº 9.421/1996’; (grifos acrescidos).

(...).”

19. O mesmo entendimento sobressai da ementa consignada abaixo:

Acórdão n. 6.466/2009 – 1ª Câmara

“**SUMÁRIO:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE. VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES OCUPANTES DE FUNÇÕES COMISSIONADAS. CONSTATAÇÃO DE DIVERSAS IRREGULARIDADES NA ÁREA DE PESSOAL. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO PARCIAL DE RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

(...)

4. É ilegal o pagamento das Gratificações Judiciária e Extraordinária aos servidores ocupantes dos cargos do Grupo DAS (níveis 4, 5 e 6), **não optantes pela remuneração do cargo efetivo** - na forma do art. 2º da Lei 8.911/1994 -, após a edição da Lei 9.030/1995; **entretanto, excepcionalmente, conforme entendimento adotado na Decisão nº 463/2000-TCU-Plenário, pode-se dispensar o ressarcimento das importâncias recebidas, indevidamente, de boa-fé.**” (grifos não constam do original).

20. De ressaltar que, consoante visto no Relatório precedente, por meio da Proposição TRT/DG/03/2001(fl. 33/42) foi submetida ao Órgão Especial daquele Regional Trabalhista a suspensão do pagamento da Vantagem Pessoal de Enquadramento de Quintos – Vantagem TRT/MA/841/98, tendo o referido Órgão Especial determinado, mediante a Resolução n. 182/2002, a suspensão dos pagamentos e a reposição ao erário.

21. Ocorre que o TRT/MG ficou impossibilitado de dar integral cumprimento à Resolução n. 182/2002, ante o Pedido de Reconsideração e o Recurso Administrativo interpostos pela Associação dos Servidores do Tribunal Regional do Trabalho da Terceira Região – ASTTTER, com adesão do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais – SITRAEMG, junto ao Tribunal Superior do Trabalho – TST (RMA-96728/2003-900-03-007, fls. 42/43), recebido, pois, com efeito suspensivo.

22. Aos precedentes acima delineados, cito o Acórdão n. 1.999/2004 – Plenário, por meio do qual o Tribunal firmou o entendimento no sentido de dispensar a devolução dos valores percebidos indevidamente de boa-fé, concomitante ou retroativamente, com base em interpretação equivocada da

autoridade competente, a título de Gratificação Extraordinária por servidores ocupantes de cargo em comissão sem vínculo efetivo com a Justiça do Trabalho, até a edição da Lei n. 9.421, de 24/12/1996.

23. Assim, é cabível à espécie aplicar ao presente caso o enunciado da Súmula TCU n. 249, que informa ser dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade.

24. Também considero medida de rigor excessivo apenar com multa os responsáveis pela continuidade desses dispêndios, razão pela qual deixo de acolher tal sugestão consignada na proposta de encaminhamento da unidade técnica.

25. Outra irregularidade verificada nestes autos refere-se a pagamentos indevidos, de forma integral, a servidores médicos em exercício de funções comissionadas, cumprindo jornada reduzida de 20 horas semanais, em desacordo com o § 1º do art. 19 da Lei n. 8.112/1990, e a servidores odontólogos laborando, igualmente, em jornada reduzida, o que vai de encontro ao art. 15 do Decreto-Lei n. 1.445/1976.

26. Não obstante as razões de justificativa apresentadas e a informação de que os servidores da especialidade medicina estavam sendo notificados para manifestar opção pelo recebimento da função comissionada, com jornada de trabalho de 40 horas semanais, ou pela jornada estabelecida na legislação específica de 20 horas semanais, e que os odontólogos, sem a possibilidade de opção, igualmente seriam notificados para passarem a laborar as 40 horas de trabalho semanais, não há como se dispensar a devolução dos valores percebidos indevidamente, uma vez que os profissionais ora em foco foram remunerados sem que tenha havido, em jornada integral, a devida contraprestação de serviço.

27. Esse é o entendimento conferido à matéria pelo TCU, consoante os Acórdãos ns. 417/2007 – da 1ª Câmara e Acórdãos ns. 179/2007 e 2.291/2007, ambos do Plenário, por meio dos quais foram encaminhadas aos respectivos órgãos determinações no sentido de providenciar o ressarcimento dos valores indevidamente pagos relativos às quatro horas diárias remuneradas, e não trabalhadas, devidas pelo exercício de função comissionada, a partir da data de designação para as correspondentes funções.

28. De ressaltar que, na condição de comissionado, o servidor está obrigado a cumprir a jornada semanal de quarenta horas, por força do parágrafo primeiro do art. 19 da Lei n. 8.112/1990, que assim dispõe:

“Art.19 - Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimos e máximos de seis horas e oito horas diárias respectivamente.

§ 1º - O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança é submetido ao regime de integral dedicação ao serviço, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração.”

29. Como se vê, sobressai da norma, à guisa cristalina, que aos ocupantes de cargos em comissão ou de funções de confiança aplicam-se o regime de dedicação integral ao serviço.

30. Nessa linha de interpretação, reproduzo trecho do Voto impulsionador do Acórdão n. 1.929/2009 – Plenário, que bem elucida o tema:

“8. Percebe-se, portanto, que a sujeição dos ocupantes de cargos em comissão ou de funções de confiança ao regime de integral dedicação ao serviço, que pressupõe o cumprimento da jornada da duração máxima prevista em lei, sempre constou da Lei 8.112/1990, a título de disposição específica, a prevalecer sobre a regra geral, consoante consagrado princípio de hermenêutica jurídica.

9. Nem mesmo pode ser considerado procedente o argumento apresentado pelos recorrentes de que o § 2º do art. 19 da Lei 8.112/1990 permitiria a interpretação equivocada de que os médicos e odontólogos, ao exercerem funções de confiança ou cargos em comissão, poderiam continuar a ficar sujeitos ao cumprimento de jornada especial (20 e 30 horas semanais, respectivamente). Convém lembrar que tanto a Lei 9.436/1997 quanto o Decreto-lei 2.140/1984, ao estabelecerem jornadas diferenciadas para as mencionadas categorias, não estabeleceram que tais disposições seriam também aplicáveis quando do exercício de cargos em comissão ou de função de confiança. Além disso, esses

normativos não se aplicam aos servidores do Poder Judiciário, já que se referem explicitamente aos servidores do Poder Executivo.

10. Em relação aos pedidos de dispensa de restituição das importâncias indevidamente percebidas, compartilho igualmente da manifestação da Serur quanto à inaplicabilidade da Súmula 249/TCU ao presente caso.

11. De fato, além da caracterização da boa-fé dos beneficiários das quantias indevidamente pagas, a aplicação do referido Enunciado pressupõe a ocorrência de erro **escusável** de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, o que não restou evidenciado nos presentes autos, conforme acima demonstrado, haja vista a obrigatoriedade do cumprimento da jornada de 40 horas semanais por qualquer ocupante de cargo em comissão ou de função de confiança, independentemente da carreira a que pertença, ter sido sempre evidenciada no texto da Lei 8.112/1990.”

31. Relativamente aos odontólogos, conforme registrou a unidade técnica, independentemente de estarem em exercício de função comissionada ou não, devem esses profissionais cumprir jornada diária de 8 horas de trabalho, conforme estabelece o art. 15 do Decreto-Lei n. 1.445/1976. Ademais, há jurisprudência neste Tribunal reconhecendo a sujeição desses profissionais à jornada mencionada (Acórdãos ns. 457/2000 – 2ª Câmara, 657/2004 – 1ª Câmara e 612/2006 – Plenário, entre outros).

32. Quantos às justificativas trazidas aos autos pelos interessados no tocante a essa irregularidade, acolho os fundamentos contidos na instrução da Sefip, os quais adoto como razões de decidir, ante a detida análise da ocorrência feita no âmbito daquela Secretaria.

33. Também constatou a equipe de auditoria pagamentos indevidos de diárias e passagens ao Desembargador Márcio Ribeiro do Valle, Presidente do TRT 3ª Região no biênio de 2004 a 2005, e aos servidores Guilherme Augusto de Araújo e João Braz da Costa Val Neto, respectivamente Secretário-Geral da Presidência e Diretor-Geral do Regional Trabalhista, para participarem da solenidade de posse da nova diretoria da Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho – ANAMATRA, realizada em Brasília/DF.

34. Acerca dessa temática, o TCU decidiu, mediante o Acórdão n. 2.552/2007 – Plenário, expedir orientação ao Tribunal Superior do Trabalho para que esclarecesse a todos os Tribunais Regionais do Trabalho do país que é lícito efetuar gastos a título de diárias e/ou passagens em benefício de magistrados trabalhistas, para participação em eventos promovidos por associações de classe, desde que tais eventos não se revistam de caráter exclusivamente corporativo, “o que implica que, em seu bojo, devem preponderar discussões ou apresentações de temas que, inequivocamente, atendam ao interesse público.”

35. No presente caso, consta do Formulário de Solicitação de Diárias que tal pleito tinha por finalidade “Participar da solenidade de posse da diretoria da ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho para o biênio 2005/2007, a realizar-se em Brasília” (fl. 62, anexo I). Também a Proposição TRT/DG/43/05 encaminhada pelo Diretor-Geral ao Juiz-Corregedor declina que o motivo da despesa seria tanto para fazer face a gastos com passagens aéreas quanto diárias (fl. 63, anexo I).

36. Nada obstante, sobressai dos autos que o Desembargador Márcio Ribeiro do Valle esteve, juntamente com os servidores do TRT/MG, no Tribunal Superior do Trabalho – TST no dia do evento da ANAMATRA (31/05/2005) para tratar de pagamento do débito das URVs aos servidores do seu órgão. Assim, considero que a concessão das mencionadas diárias e passagens aéreas teve por objeto o atendimento de uma finalidade pública, sendo medida de excessivo rigor determinar a devolução dos valores relativos a tais dispêndios.

37. Fixadas as premissas e as conclusões gizadas acima, deixo de acolher as propostas da unidade técnica de determinar a devolução aos cofres públicos das importâncias indevidamente percebidas na rubrica “Vantagem Proc. TRT/MA/841/98” e de aplicar multa aos responsáveis pela continuidade dos pagamentos da referida vantagem, em vista das razões sobreditas.

38. Entendo desnecessário ainda apensar estes autos às contas do TRT/MG relativas ao exercício de 2007 (TC-018.585/2008-0) pelo fato de essas contas já terem sido julgadas regulares com ressalva,

nos termos do Acórdão n. 4.548/2009 – 2ª Câmara (Rel. n. 24/2009, do Gab. do Auditor André Luís de Carvalho, Ata 30/2009, sessão 1º/09/2009).

39. Inobstante, acrescento determinação à Sefip para que proceda à verificação do cumprimento da medida referente ao ressarcimento dos valores correspondentes às 20 horas semanais remuneradas, e não efetivamente trabalhadas, pelos analistas e técnicos Judiciários – médicos e odontólogos –, representando a este Tribunal, caso necessário.

40. Oportuno, ainda, dar ciência da decisão a ser adotada, da Proposta de Deliberação e do Relatório que a embasam, tanto ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT quanto ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

41. Por fim, cabe ressaltar que, conforme verificado pela minha assessoria, em consulta ao Sistema CPF, a grafia correta do nome da Sra. Vânia Maria Gonçalves Pereira Cunha é Vânia Maria Gonçalves Vitor Rodrigues.

Com essas considerações, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 899/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC n. 008.658/2006-9.
2. Grupo II; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Tarcísio Alberto Giboski, CPF 081.576.506-15; Márcio Ribeiro do Valle, CPF 073.317.706-91; Geraldo Magela Fernandes de Souza, CPF 463.634.406-53; José Dias Lanza, CPF 007.813.986-49; Guilherme Augusto de Araújo, CPF 666.841.616-00; João Braz da Costa Val Neto, CPF 216.671.956-20; Antonio Carlos Catalano, CPF 344.638.956-34; Antonio Carlos Rodrigues da Cunha, CPF 076.319.876-53; Célia Maria Ferreira Couto, CPF 604.241.506-97; Claudio Viana, CPF 456.014.296-34; Flávio Justo Maciel, CPF 090.698.366-53; Ivan Sérgio Joviano Casagrande, CPF 221.567.396-68; José Luis Barros Pena, CPF 229.136.886-91; Paula de Castro Mendes, CPF 666.685.306-72; Pedro Luiz de Souza Neto, CPF 156.009.716-72; Valério Augusto de Miranda Ferreira, CPF 520.523.116-53; Cássia Diniz Silveira Cançado, CPF 540.387.316-34; João Marcos Pires de Faria, CPF 295.640.936-00; José Augusto Cesar Discacciati, CPF 803.280.757-87; Maria Clara de Assis Fantini, CPF 517.952.136-04; Mariza Ângela Marcolino Gomes, CPF 777.433.266-91; Mônica de Moura Gonçalves Faria, CPF 312.244.666-91; Vânia Maria Gonçalves Vitor Rodrigues, CPF 371.766.506-59; e Américo Paci Galvão, CPF 328.494.006-53.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Sefip.
8. Advogados constituídos nos autos: Ibaneis Rocha Barros Junior, OAB/DF n. 11.555; Marlúcio Lustosa Bonfim, OAB/DF 16.619; André Cavalcanti Barros, OAB/DF n. 22.948; Patrícia Leite Pereira da Silva, OAB/DF n. 20.695; Tiago Cardoso Penna, OAB/MG n. 83.514; Rogério Rocha, OAB/MG n. 97.893; Frederico Gomes de Almeida Horta, OAB/MG n. 96.936; Flavia Mello e Vargas, OAB/MG n. 79.517; Melissa Dias de Oliveira Silva, OAB/MG n. 107.132; Adriana de Oliveira Martini, OAB/MG

n. 73.003; Élcio Fonseca Reis, OAB/MG n. 63.292; Carlos Eduardo de Toledo Blake, OAB/MG n. 76.149; Carlos Henrique Salge Recife, OAB/MG n. 63.470; Luciana Fonseca Reis, OAB/MG n. 54.993; Evaristo Ferreira Freire Júnior, OAB/MG n. 86.415; Enrique Fonseca Reis, OAB/MG n. 90.724; Bruno Volpini Ramos, OAB/MG n. 90.422; Michelle Galvão Masseli, OAB/MG n. 97.500; Bruno Sérgio Lima Vieira de Melo, OAB/MG n. 100.518; Felipe Andrade Gibram, OAB/MG n. 97.609; Kelly Marjany Diniz Brandão, OAB/MG n. 83.150; Thiago Pires Vilela, OAB/MG n. 106.747; Tomás Lima de Carvalho, OAB/MG n. 108.215; Letícia Lacerda de Castro, OAB/MG n. 100.216; e Raquel Drumond de Andrade, OAB/MG n. 106.498.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG, com o objetivo de verificar a conformidade dos atos de pessoal, em especial, as parcelas de receita da folha de pagamento e as sentenças judiciais pagas pelo órgão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região – TRT/MG a adoção de medidas no sentido de providenciar:

9.1.1. se ainda não o tiver feito, a suspensão do pagamento da “Vantagem Proc. TRT/MA/841/98”, relativa à diferença resultante da atualização dos quintos decorrentes da inclusão das Gratificações Extraordinária e Judiciária, GE e GJ, na vigência da Lei n. 9.030/1995;

9.1.2. o ressarcimento das quantias correspondentes às 20 horas semanais remuneradas, e não efetivamente trabalhadas, pelos Analistas Judiciários e Técnicos Judiciários – Médicos e Odontólogos relacionados abaixo –, devidas pelo exercício de função comissionada, junto à Diretoria de Saúde do Órgão, a partir da data em que foram designados para as respectivas funções até a opção expressamente manifestada:

9.1.2.1. Antonio Carlos Catalano, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 26/01/1993, Portaria/Ato n. 16/93-DEG, fl. 70, anexo 1);

9.1.2.2. Antonio Carlos Rodrigues da Cunha, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 71, anexo 1);

9.1.2.3. Célia Maria Ferreira Couto, Analista Judiciário, médico – FC 5 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 71, anexo 1);

9.1.2.4. Claudio Viana, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 14/10/1995, Portaria/Ato n. 240/95-DEG, fl. 72, anexo 1);

9.1.2.5. Flavio Justo Maciel, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 72, anexo 1);

9.1.2.6. Ivan Sérgio Joviano Casagrande, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 24/01/1997, Portaria/Ato n. 12/97-DEG, fl. 73, anexo 1);

9.1.2.7. José Luis Barros Pena, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 74, anexo 1);

9.1.2.8. Paula de Castro Mendes, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995, Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 75, anexo 1);

9.1.2.9. Pedro Luiz de Souza Neto, Analista Judiciário, médico – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 76, anexo 1);

9.1.2.10. Valério Augusto de Miranda Ferreira, Técnico Judiciário, função de médico – FC 3 (a partir de 15/10/1997 – Portaria/Ato n. 90/97-DEG, fl. 76, anexo 1);

9.1.2.11. Cássia Diniz Silveira Cançado, Analista Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 80, anexo 1);

9.1.2.12. João Marcos Pires de Faria, Analista Judiciário, dentista – FC 5 (a partir de 22/01/1997 – Portaria/Ato n. 8/97-DEG, fl. 77, anexo 1);

- 9.1.2.13. José Augusto Cesar Disccaciati, Analista Judiciário, dentista – sem função;
- 9.1.2.14. Maria Clara de Assis Fantini, Técnico Judiciário, função de dentista (a partir de 07/11/1998 – Portaria/Ato n. 273/98-DEG, fl. 78, anexo 1);
- 9.1.2.15. Mariza Ângela Marcolino Gomes, Técnico Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 03/05/2002 – Portaria/Ato n. 82/02-DEG, fl. 78, anexo 1);
- 9.1.2.16. Mônica de Moura Gonçalves Faria, Analista Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 79, anexo 1);
- 9.1.2.17. Vânia Maria Gonçalves Vitor Rodrigues, Analista Judiciário, dentista – FC 3 (a partir de 05/10/1995 – Portaria/Ato n. 230/95-DEG, fl. 79, anexo 1);
- 9.1.2.18. Américo Paci Galvão, Analista Judiciário, médico – FC 5 (a partir de 22/01/1997 – Portaria/Ato n. 8/97-DEG, fl. 77, anexo 1);
- 9.1.3. a equiparação da jornada de trabalho de todos os médicos, com ou sem função comissionada, às dos demais Analistas e Técnicos Judiciários do órgão;
- 9.1.4. em relação ao Analista Judiciário – odontólogo José Augusto Cesar Disccaciati –, em havendo sucumbência de sua parte na ação impetrada junto à Justiça Federal de 1º Grau em Minas Gerais (Processo 2007.38.00.006612-1, Classe 1300 – Ação Ordinária/Serviços Públicos), o ressarcimento dos valores indevidamente percebidos desde o seu ingresso no órgão, 30/01/2006, pelo não-cumprimento da jornada de 8 horas semanais de trabalho devidas pela condição de odontólogo, conforme estabelece o art. 15 do Decreto-lei n. 1.445/1976;
- 9.2. determinar à Sefip que proceda à verificação do cumprimento das medidas consignadas no subitem 9.1 acima, representando a este Tribunal, caso necessário;
- 9.3. dar ciência deste Acórdão, da Proposta de Deliberação e do Relatório que o embasam, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT e ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
- 9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0899-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
- 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
- 13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator) e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário.
TC-003.172/2001-7.

Natureza: Recursos de Reconsideração.

Unidade: Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF.

Responsáveis: Wigberto Ferreira Tartuce (CPF 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF 225.619.351-91) e Gilberto Gonzaga (CPF 149.907/681-91).

Advogados: Luciana Ferreira Gonçalves (OAB/DF 15.038) e Herman Barbosa (OAB/DF 10.001).

Sumário: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. REPRODUÇÃO PARCIAL DE ALEGAÇÕES DE DEFESA JÁ REFUTADAS. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS. MANUTENÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA CONDENAÇÃO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Wigberto Ferreira Tartuce (fls. 1/8 do anexo 1), Marise Ferreira Tartuce (fls. 1/8 do anexo 2) e Gilberto Gonzaga (fls. 1/11 do anexo 3) interpuseram recursos de reconsideração contra o acórdão 1.856/2005 – Plenário (fls. 314/315 do volume principal), que, ao julgar irregulares suas contas especiais, condenou-os, solidariamente com a União Educacional Assembléia de Deus Elim – Ueade (CNPJ 00.859.080/0001-35) e com Marco Aurélio Rodrigues Gomes Malcher Lopes, ao ressarcimento de débito no montante original de R\$ 154.200,80, em decorrência da inexecução parcial do contrato CFP 12/1999, firmado pela Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal – Seter/DF com a Ueade para realização, com recursos repassados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor, de treinamentos para 1.147 alunos, em 50 turmas, ao custo total de R\$ 199.864,75.

2. As alegações dos recorrentes foram apresentadas e discutidas pela Secretaria de Recursos – Serur nos seguintes termos (fls. 14/20 do anexo 1):

“MÉRITO

3. Apresentamos a seguir síntese dos argumentos apresentados pelos recorrentes, acompanhados da respectiva análise.

Pronunciamento do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce (anexo 1)

4. **Argumento:** *que a Unidade Técnica deste Tribunal ‘não apontou nenhum ato sequer de má-gestão praticado por Wigberto Tartuce’. O único argumento para arrolá-lo como responsável seria ‘a suposta repetição de infrações a normas legais por seus subordinados’ (fl. 02).*

5. *Argumenta ainda que, das 42 TCEs instauradas por força da Decisão nº 1.112/2000-Plenário, dezessete foram julgadas, havendo treze arquivamentos. Tendo a Unidade Técnica se pronunciado no sentido de que no ‘caso de um ou outro pagamento irregular assistiria razão ao Secretário [ora Recorrente]’, argumenta que ‘é exatamente esta a hipótese de que se cogita após treze TCEs arquivadas’ (fl. 03).*

6. *Análise: a culpa do Recorrente nos presentes autos, por imprudência e negligência, está devidamente configurada, tendo sido consignado no voto que fundamenta a decisão recorrida que:*

‘os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados por ele, deveriam ser de seu conhecimento. A uma, porque a relevância do PEQ/DF (...) induzia a um acompanhamento especial. A duas, porque as falhas sob comento não decorreram de atos isolados de um ou de outro servidor, mas de condutas praticadas por praticamente todos os servidores da Seter/DF que estavam envolvidos com o controle da execução do PEQ/DF-1999. A três, porque, na condição de dirigente máximo do órgão, o citado tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Afinal, em conformidade com o disposto no art. 105 da Lei Orgânica do DF, compete aos Secretários de Governo, além de outras atribuições estabelecidas naquela Lei Orgânica e nas demais leis, exercer a orientação, a coordenação e a supervisão dos órgãos e das entidades da administração do Distrito Federal, na área de sua competência’.

7. Quanto ao argumento de que seria o caso de um ou outro pagamento irregular, deve-se lembrar que, no julgamento da segunda das 42 TCEs instauradas por força da Decisão n. 1.112/2000-Plenário, delinearam-se os critérios a serem adotados para a responsabilização dos envolvidos. Assim, convém reproduzir, por esclarecedor, excerto do voto que fundamenta o Acórdão n° 1.794/2003-Plenário:

‘28. Consoante lembrado no início deste Voto, os recursos federais repassados para o Distrito Federal sob a égide do convênio MTE/Sefor/Codefat n° 05/1999 serviram de lastro para a assinatura de contratos com diversas entidades. O Plenário desta Casa, após ter tido ciência de indícios de irregularidades na execução desses contratos, determinou a instauração de 42 TCEs (Decisão n° 1.112/2000), visando definir as responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, obter o devido ressarcimento ao Erário e aplicar as sanções cabíveis.

29. A análise individual de cada um desses contratos, na forma determinada pela Decisão acima citada, possui inegáveis vantagens no que concerne ao aprofundamento da verificação da existência de dano ao erário e da investigação da conduta dos responsáveis relacionados nas TCEs. Por outro lado, há o risco de, em cada uma das tomadas de contas especiais, serem imputadas multas em decorrência de falhas que se repetiram em todas as contratações realizadas no âmbito do PEQ-DF/1999. Aduzo que tais falhas ocorreram de forma genérica em todo o país, o que pode ser considerado como um fator que atenua significativamente a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos.

30. Com supedâneo nessas considerações, entendo que nas TCEs instauradas em decorrência da Decisão n° 1.112/2000, em que não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não existirem elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém persistirem falhas de caráter geral, como as detectadas neste processo, pode ser dispensada a aplicação de multa, sendo as respectivas contas julgadas regulares com ressalvas, consoante disposto no art. 16, II, da Lei n° 8.443/1992’.

8. Vê-se, portanto, quais os parâmetros a serem observados em cada uma das 42 TCEs instauradas: existência de débito, imputação de responsabilidade por ação dolosa contra o erário e existência de elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação.

9. Das dezenove TCEs julgadas até o presente momento, observa-se que, além da que constitui os presentes autos, outras cinco resultaram em julgamento pela irregularidade das contas, a saber:

- TC 003.089/2001-9 – Acórdão n° 1.693/2003-Plenário: Fundação Teotônio Vilela;
- TC 003.112/2001-9 – Acórdão n° 459/2004-Plenário: Probat – Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador;
- TC 003.192/2001-0 – Acórdão n° 33/2005-Plenário: Fundação Athos Bulcão;
- TC 003.116/2001-8 – Acórdão n° 1.112/2005-Plenário: Sociedade Pé na Estrada; e
- TC 003.121/2001-8 – Acórdão n° 256/2006-Plenário: ABHEA – Associação Beneficente Humanista Era de Aquarius

10. Assim, o Recorrente alega que o fato de apenas um pequeno número das TCEs até agora julgadas ter resultado em irregularidade das contas leva à conclusão de que teria havido ‘um ou outro pagamento irregular’. Contudo, não procede tal alegação. Ou o Recorrente não entendeu a colocação feita pela Unidade Técnica, ou procura simplesmente distorcer seu sentido.

11. A Unidade Técnica referia-se a um ou outro pagamento irregular em determinado contrato, e não em relação à totalidade dos contratos. Em outras palavras, se houvesse, em determinado contrato, o pagamento irregular de uma ou outra fatura (a Unidade Técnica referia-se, mais especificamente, à prática de pagamento antecipado), a responsabilidade poderia, em tese, segundo o entendimento da Unidade Técnica, ser imputada apenas aos subordinados do Recorrente na Seter/DF, já que, segundo alegado por ele, não poderia fiscalizar pessoalmente se todos os requisitos para o pagamento das parcelas haviam sido preenchidos, conforme consta no relatório que acompanha a decisão recorrida. Contudo, pela interpretação que o Recorrente agora quer dar, assistir-lhe-ia razão no caso de uma ou outra entidade contratada descumprir o contrato firmado com a Seter/DF, já que

cada uma das 42 TCEs refere-se a determinada entidade. Obviamente, não foi o que a Unidade Técnica disse.

12. Os julgamentos das sobreditas TCEs têm-se orientado, sobretudo, pela ocorrência de inexecução contratual, portanto pela existência de débito. Também este é o caso da Tomada de Contas Especial que consubstancia os presentes autos, pois na decisão recorrida resta plenamente demonstrada a inexecução parcial do contrato por parte da contratada. Note-se que este Recorrente não sustenta opinião diversa, procurando tão-somente, sem sucesso, afastar de si a responsabilidade pelas irregularidades constatadas.

13. Diante do exposto, entendemos se deva rejeitar este argumento.

14. **Argumento:** que 'o Secretário [ora Recorrente] não é responsável pelos pagamentos de faturas nem pela fiscalização, e nem tampouco pela não-comprovação da execução dos contratos, mormente quando terceiros assumiram as funções de Ordenador de Despesas; Presidente da Comissão de Cadastramento; Executor Técnico; Análise de Projetos, e ainda, tendo contratado uma entidade específica, com a finalidade de fiscalização da execução do contrato, ou seja, a Seter/DF tomou todas as providências cabíveis para garantir a execução do contrato' (fl. 03).

15. Após reproduzir excerto de pronunciamento do MP/TCU e de fazer considerações sobre o Planfor, aduz o Recorrente que 'não cabe responsabilidade aos gestores da Secretaria de Trabalho do Distrito Federal na medida em que todo o sistema, todo o programa de distribuição de recursos por meio de convênios vinha de governos anteriores e era definido pelo governo federal, funcionando a Secretaria de Trabalho do DF como mero atravessador, como mero intermediário, no repasse desses recursos' (fl. 05).

16. Argumenta ainda que 'na oportunidade em que o Relatório da unidade técnica faz menção entre o recorrente e a inexecução parcial do Contrato firmado com a União Educacional Assembléia de Deus Elim – UEADE, fez pela via da presunção de culpabilidade, pelo fato do contestante estar ocupando, na ocasião, o cargo de Secretário Titular da Seter/DF'. Acrescenta que 'não há qualquer comprovação de que o recorrente teria auferido vantagem com a dita inexecução parcial do contrato' (fl. 05).

17. **Análise:** em suas alegações de defesa, como agora, o Recorrente não contesta a ocorrência das irregularidades, mas apenas o fato de ser responsabilizado por elas. Já naquela oportunidade procurou ele transferir a responsabilidade a seus subordinados, conforme registrado pelo Ministro-Relator:

'47. Em sua defesa, o Sr. Wigberto Tartuce procurou imputar a seus subordinados parcela significativa da responsabilidade pelas irregularidades ora sob comento. Entretanto, observo que os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados por ele, deveriam ser de seu conhecimento. A uma, porque a relevância do PEQ/DF demonstrada no parágrafo anterior deste Voto, induzia a um acompanhamento especial. A duas, porque as falhas sob comento não decorreram de atos isolados de um ou de outro servidor, mas de condutas praticadas por praticamente todos os servidores da Seter/DF que estavam envolvidos com o controle da execução do PEQ/DF-1999. A três, porque, na condição de dirigente máximo do órgão, o citado tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Afinal, em conformidade com o disposto no art. 105 da Lei Orgânica do DF, compete aos Secretários de Governo, além de outras atribuições estabelecidas naquela Lei Orgânica e nas demais leis, exercer a orientação, a coordenação e a supervisão dos órgãos e das entidades da administração do Distrito Federal, na área de sua competência'.

18. Observa-se, assim, que a responsabilidade não decorre do fato de o ora Recorrente ter auferido vantagem com a inexecução do contrato, e sim por não ter, como dirigente máximo da Seter/DF, fiscalizado a atuação dos seus subordinados, o que resultou na ocorrência da referida inexecução parcial do contrato e conseqüente dano ao erário.

19. A alegação de que a Seter/DF funcionava como mera intermediária no repasse dos recursos não procede. Após firmar convênio com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, a Seter/DF era

inteiramente responsável por levar a cabo a execução do Planfor no âmbito do Distrito Federal. Era ela a responsável pela habilitação e contratação de entidades sem fins lucrativos, assim como cabia a ela zelar pelo correto emprego dos recursos repassados àquelas entidades.

20. Diante do exposto, entendemos improcedente este argumento.

21. **Argumento:** *que ‘a imputação de responsabilidade ao recorrente é feita de forma absolutamente genérica e subjetiva’ e que a ‘análise específica desta TCE não pode prescindir de exame pormenorizado de todo o contexto do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – o PLANFOR’. Assim, ‘o que deve ser sopesado para melhor decidir, no caso concreto, é o grau de responsabilidade do Secretário do Trabalho, ora recorrente, pelas prováveis parciais inexecuções de alguns contratos’ (fl. 06). Acrescenta que ‘fundamental para o deslinde da questão é a análise dos julgamentos já efetuados por esse Tribunal’. Das TCEs julgadas, treze foram arquivadas, tendo-se ‘uma amostra significativa de tomadas de contas especiais, com os objetivos similares a esta TCE’. Assim, ‘mais de 80% dos casos analisados foram julgados regulares com ressalva’, sendo que, ‘além da inexistência de débito, não foram encontrados indícios de que os responsáveis pela Secretaria do Trabalho do DF locupletaram-se às custas dos recursos públicos provenientes do plano’ (fl. 06).*

22. Afirma o Recorrente que ‘estes autos devem ser analisados, também, à luz das informações constantes de outros processos já apreciados pelo TCU, versando sobre essa matéria, como por exemplo os TC’s: 003.089/2001-9, 013.836/1999-4, 006.743/2000-3, 003.473/2000-3, 005.454/2002-2, até para que não haja divergências entre os julgados’ (fl. 07).

23. O Recorrente, após afirmar que ‘deve-se examinar o caso sem que se perca de vista o contexto de estruturação institucional do Planfor e de como foi executado no Distrito Federal’ (fl. 07), reproduz longos trechos dos relatórios que acompanham a decisão recorrida e o acórdão nº 1.693/2003-Plenário (TC 003.089/2001-9), em que se apontam as falhas ocorridas no âmbito nacional do Planfor.

24. **Análise:** não procede o argumento de que os julgamentos das outras TCEs instauradas por força da Decisão nº 1.112/2000-Plenário sejam fundamentais para o deslinde do presente caso. Na verdade, o Recorrente se apegua a tais julgamentos supondo que, tendo este Tribunal, na maioria deles, decidido pelo arquivamento, isto levaria à conclusão de que também este caso merecesse o mesmo desfecho. Entretanto, conforme já afirmamos, a responsabilidade em cada uma das referidas TCEs foi apurada tendo em vista, sobretudo, a existência de débito. Portanto, não é o resultado de uma delas que influirá nas outras decisões, até porque a instauração de diversas TCEs visou investigar situações distintas, que devem ser tratadas de modo distinto. Muito embora em outras TCEs não tenham sido ‘encontrados indícios de que os responsáveis pela Secretaria do Trabalho do DF locupletaram-se às custas dos recursos públicos provenientes do plano’, em todas elas os gestores da Seter/DF eram, como neste, os responsáveis pela fiel execução do contrato.

25. Quanto ao contexto de execução do Planfor, lembramos que o Ministro-Relator dedicou trecho de seu voto especificamente a esse tema, registrando então que:

‘(...) esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações tem comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF.

26. Ademais, entendemos que a precariedade em que transcorreu a execução do Planfor em âmbito nacional, embora mitigue, não serve de justificativa para eventuais casos de inexecução contratual como nos presentes autos. Em outras palavras, não há relação direta entre a precariedade do Planfor e a inexecução dos contratos, motivo pelo qual entendemos improcedente este argumento.

Pronunciamento da Srª Marise Ferreira Tartuce (anexo 2)

27. A maior parte dos argumentos aduzidos por esta Recorrente reproduzem, *ipsis litteris*, os do Recorrente anterior. Deste modo, restringiremos nossa análise ao único ponto da presente peça recursal que difere da anteriormente analisada.

28. **Argumento:** que 'a recorrente foi arrolada como co-responsável por supostos danos ao erário, por fazer parte do corpo técnico da Seter/DF, ocupando o cargo de Chefe do Departamento de Educação para o Trabalho. / No entanto, a 5ª Secex não comprovou que a recorrente teria auferido vantagem com a inexecução parcial do contrato firmado entre a Seter/DF e a União Educacional Assembléia de Deus Elim – UEADE. / Não obstante, cabe ao TCU investigar os verdadeiros responsáveis, que receberam recursos públicos e, eventualmente, os aplicou mal. A Chefe do Departamento de Educação para o Trabalho, não é responsável pelos pagamentos de faturas nem pela fiscalização, e nem tampouco pela não-comprovação da execução dos contratos' (fl. 02).

29. **Análise:** assim como o Recorrente anterior, esta também questiona a forma como se deu a responsabilização dos gestores da Seter/DF. Muito embora ela alegue que não auferiu vantagem com a inexecução parcial do contrato, deve-se ressaltar que em nenhum momento se fez tal afirmação. Conforme consta no voto que fundamenta a decisão recorrida, os autos comprovam que a Recorrente 'atuou com imprudência e negligência', pois sua conduta 'contribuiu de forma relevante para a inexecução parcial do contrato'.

30. Segundo o entendimento da Recorrente, deveria este Tribunal limitar-se a responsabilizar quem efetivamente recebeu os recursos públicos e os empregou mal. Disso se deduz que bastava à Seter/DF liberar os recursos, sem cuidar para que fossem bem empregados. Evidentemente, outro foi o entendimento deste Tribunal, considerando que cabia à Recorrente 'analisar os projetos e acompanhar a execução dos processos relativos à Educação Profissional, inclusive no que concerne à observância das normas de execução orçamentária, financeira e contábil. Entretanto, da leitura dos autos, depreende-se que a análise do projeto apresentado pela UEADE e o acompanhamento do respectivo processo foram realizados de forma negligente e ineficaz'.

31. Diante da constatação de que a Recorrente era, sim, responsável pelo acompanhamento da execução dos contratos firmados com as entidades encarregadas da educação profissional no âmbito do Distrito Federal, restaria a ela atacar as irregularidades que motivaram sua condenação. Não sendo as alegações da Recorrente suficientes para elidir tais irregularidades, entendemos se deva rejeitá-las.

Pronunciamento do Sr. Gilberto Gonzaga (anexo 3)

32. A peça recursal apresentada por este Recorrente é uma montagem composta por trechos dos recursos dos recorrentes anteriores, por excertos das suas alegações de defesa constantes às fls. 142/7, volume 10 e por trecho emprestado das alegações de defesa de outro responsável (conforme se observa às fls. 22/3, volume 10).

33. Conforme consignado no voto que fundamenta a decisão recorrida, são as seguintes as irregularidades que motivaram a responsabilização deste Recorrente:

'a) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos à UEADE, derivados do Contrato CFP nº 12/1999, contrariando o disposto nos arts. 62 da Lei nº 4.320/1964; 38 do Decreto nº 93.872/1986 e 12, parágrafo único; 13, inciso II e § 3º, III, letra 'a', e V, e 59, caput, inciso II e § 2º, todos do Decreto GDF nº 16.098/1994;

b) não cumprimento ou cumprimento irregular das exigências do item 3.3 do contrato, configurada pela apresentação de faturas irregulares e pela autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, por intermédio de relatórios que demonstrassem a execução contratual e o cotejo entre o previsto e o realizado;

c) não comprovação da execução do contrato, tanto por parte da Seter/DF quanto da UEADE, em função da ausência nos autos dos documentos comprobatórios exigidos no contrato, tais como as fichas de comparecimento dos alunos, os quais não foram apresentados ou não foram suficientes para comprovar o integral cumprimento das responsabilidades contratuais ou legais, em especial a

execução da totalidade do número de horas-aula contratado, configurando, assim, a inexecução parcial do contrato;

d) irregularidades decorrentes do Contrato CFP nº 26/1999, firmado com o UniCeub, relativas à contratação intempestiva para as atividades de fiscalização do contrato da UEADE, não especificação clara e precisa da extensão e da abrangência da fiscalização, não indicação dos contratos e das ações a serem fiscalizados, não fornecimento das informações necessárias à completa realização da fiscalização e ausência de providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub.

(...)

34. Da leitura destes autos, depreende-se que o responsável adotou os mesmos procedimentos utilizados em outros exercícios, os quais já haviam sido condenados pelo TCDF, consoante registro efetuado neste Voto e no Relatório que o antecedeu. Essa constatação depõe contra o executor técnico, que persistiu em uma prática já refutada pela Corte de Contas Distrital. Aduzo que a conduta deste responsável foi de encontro ao disposto nas Normas de Execução Financeira e Orçamentária do DF, segundo as quais ele devia ter supervisionado, fiscalizado e acompanhado a execução, o que não foi feito.

35. Sopesado o fato de que o responsável atuou com imprudência e negligência, entendo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Ressalto que, se o responsável tivesse atuado com a diligência que se espera de um servidor público, o dano causado pela inexecução parcial do Contrato CFP nº 12/1999 teria sido consideravelmente minorado ou, até mesmo, evitado. Assim sendo, entendo que deve ser imputada ao Sr. Gilberto Gonzaga responsabilidade solidária pelo débito apurado neste processo.

34. O recurso ora apresentado, a par de não trazer qualquer elemento que já não fosse do conhecimento desta Corte, é manifestamente inepto para elidir as irregularidades que sustentaram a condenação do Recorrente. Assim, entendemos que se deva negar provimento ao presente recurso.”

3. Por tais motivos, a Serur, em pareceres uniformes (fls. 20/21 do anexo 1) e com apoio do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (fl. 22 do anexo 1), opinou pelo não provimento dos recursos.

4. Posteriormente, Wigberto Ferreira Tartuce, em aditamento (fls. 26/31 do anexo 1) a seu recurso, acrescentou novos argumentos, que foram expostos e discutidos pela Serur nos seguintes termos (fls. 34/39 do anexo 1):

4. A seguir, serão apresentados, de forma sintética, os novos argumentos apresentados em favor do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce pela banca de causídicos constituída, acompanhados da respectiva análise.

5. **Argumento:** o recorrente alega que em todo o Brasil era corrente a existência de falhas nas contratações celebradas com recursos do Planfor, posto esse funcionar de forma precária. “Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõem um contexto que não pode ser desprezado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF” (fl. 27).

6. O recorrente defende que das inconsistências e das falhas do projeto/contrato apontadas pela Unidade Técnica, faz-se necessário rever a metodologia de cálculo do débito “a fim de verificar que aquele montante seguramente não excede o real valor devido. Tal segurança não pode ser obtida, já que aquela apuração só foi possível mediante o emprego de suposições, inferências, pressuposições e desconsideração de algumas informações conflitantes” (fl. 27). Nesse sentido, ele resgata trecho do Voto condutor da decisão (item 10 do Acórdão n. 1.856/2005 – Plenário), com vistas a afirmar que para a obtenção do valor do débito foram adotados critérios subjetivos pela 5ª Secex. Ao fim, pede a prolação de deslinde similar ao proferido nos Acórdãos ns. 459/2004 e 1.112/2005, ambos do Plenário, por meio dos quais o TCU afastou a imputação de débito ante a existência de dano de difícil quantificação.

7. Relativamente à possibilidade da aplicação de multa, o responsável, no caso sob exame, traz à baila os parágrafos 23/26 do Voto proferido no TC n. 003.112/2001-9 (Acórdão n. 459/2004 – Plenário). Após a indicação do referido trecho, aduz que é pacífico o entendimento do TCU de que quando não imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e não houver elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação, porém, persistirem falhas de caráter geral, as contas podem ser julgadas regulares com ressalva e a multa ser dispensada. Outra possibilidade é quando for comprovada a existência de dano ao erário, mas a quantificação for difícil face às peculiaridades do caso, os responsáveis devem ser apenados com multa prevista na alínea “c” do inciso III do art. 16 da Lei n. 8.443/92.

8. Segundo o recorrente, não houve locupletamento dos gestores, o que impediria a condenação deles solidariamente, e o TCU pacificou o entendimento no sentido de que existindo desvio de finalidade, não restando comprovada a má-fé ou locupletamento dos agentes públicos, o deslinde adequado é o julgamento das contas pela regularidade com ressalva.

9. **Análise:** cabe no caso vertente a reprodução de parte do Voto do acórdão debatido, o que se faz nos parágrafos seguintes:

“5. Nesta assentada, cuida-se do Contrato CFP nº 12/1999, firmado pela União Educacional Assembléia de Deus Elim – UEADE e pela Seter/DF, no valor total e histórico de R\$ 199.864,75 (cento e noventa e nove mil, oitocentos e sessenta e quatro reais e setenta e cinco centavos), tendo por objeto a execução de projeto de formação profissional, consistente em diversos treinamentos a serem ministrados para 1.147 alunos, divididos em 50 turmas. Analisou-se, ainda, de forma subsidiária, a contratação do UniCeub, que ficou encarregado de fiscalizar a execução do Planfor-DF/1999 (Contrato CFP nº 26/1999).

[omissis]

7. A 5ª Secex, após analisar as razões de justificativas encaminhadas em resposta às citações dos responsáveis, concluiu que o contrato sob comento não foi integralmente executado. A unidade técnica aduziu que a conduta do UniCeub deve ser analisada no TC nº 003.129/2001-6, que ora tramita neste Tribunal. Além disso, ela apontou a existência de uma série de irregularidades graves, as quais estão detalhadas no relatório que acompanha este Voto. Face ao exposto, a unidade técnica propôs a imputação de débito solidário aos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, Marise Ferreira Tartuce e Gilberto Gonzaga e à União Educacional Assembléia de Deus Elim. O ilustre Procurador junto ao TCU Dr. Marinus Eduardo De Vries Marsico manifestou-se favoravelmente ao acolhimento dessa proposta.

[omissis]

III – Existência e quantificação do dano ao erário

8. Iniciarei a análise do mérito das presentes contas verificando a existência de dano ao erário. Compulsando os presentes autos, constatei que existiam regras contratuais que condicionavam o pagamento dos serviços executados. Entretanto, essas regras não foram observadas pela Seter/DF, pois as parcelas foram pagas sem que tivessem sido apresentadas as devidas comprovações da integral execução dos treinamentos contratados. Aduzo que a unidade técnica apresentou uma extensa relação de irregularidades verificadas na execução dos contratos sob enfoque. Apesar de ter sido concedida oportunidade de defesa aos responsáveis, essas irregularidades não foram ilididas nem foi comprovada a execução integral do objeto contratado, o que legitimou a proposta de imputação de débito aos citados. Ademais, não foram apresentados documentos que comprovassem a adequada destinação dos recursos recebidos pela União Educacional Assembléia de Deus Elim.

[omissis]

10. Foi verificada, ainda, a existência das seguintes irregularidades, que constituem sérios indícios de inadimplemento contratual:

- ausência de comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato;

- ausência de comprovação da contratação de seguros contra riscos de acidentes pessoais durante o período de realização dos cursos (que era obrigatória por força de cláusula contratual);
- apresentação de algumas relações de alunos matriculados, agrupados por turmas e por cursos, cujos quantitativos suplantavam a capacidade física das salas de aula, que foi informada pela própria entidade no seu projeto;
- existência freqüente de baixo número de matrículas em relação ao número de vagas oferecidas;
- divergências entre a proposta apresentada pela UEADE, o relatório final elaborado por essa entidade e a documentação encaminhada visando demonstrar a execução do objeto contratual, no que concerne ao número de turmas, ao horário das aulas e ao número de alunos por turma;
- contagem em duplicidade de algumas turmas, inclusive com repetição de nomes de alunos nas listas de matrículas;
- alegação de que foram ministradas aulas no período de 22/11 a 15/12/1999, que é insuficiente para ministrar as 130 horas-aula previstas, observada a carga horária diária informada.

[omissis]

12.O total de alunos comprovadamente matriculados atingiu 21,27 % do quantitativo previsto, que era de 1.147. Assim sendo, o débito ora apurado corresponde a 78,73 % do valor pago à UEADE, estando demonstrado na tabela a seguir:

Datas	Valores (R\$)
19/7/1999	46.260,24
14/9/1999	61.680,32
20/12/1999	46.260,24
Total	154.200,80

[omissis]

IV – Critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos

15.Feitas essas considerações, passo a examinar a conduta dos agentes públicos relacionados nesta TCE. Preliminarmente, ressalto que a responsabilidade desses agentes é subjetiva. Nesse sentido, cito trecho do Acórdão nº 386/1995 - 2ª Câmara (TC nº 574.084/93-2), no qual foi afirmada a impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos, *in verbis*:

[omissis]

V – Contexto no qual foi executado o Planfor

24.Antes de proceder à análise individual das responsabilidades dos agentes públicos, releva destacar algumas peculiaridades do Planfor. Conforme consignado tanto pela unidade técnica quanto pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, esse programa tem funcionado de forma precária em praticamente todo o país, o que tem levado este Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego. Essas fiscalizações tem comprovado a existência de vários problemas operacionais, dentre os quais se destacam o fato de o Ministério não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, compõe um contexto que não pode ser olvidado quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF. Tendo como pano de fundo essas considerações, passo a analisar a conduta desses responsáveis.

[omissis]

VIII – Análise da responsabilidade do Sr. Gilberto Gonzaga, executor técnico do contrato CFP nº 12/1999

[omissis]

35.Sopesado o fato de que o responsável atuou com imprudência e negligência, entendo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Ressalto que, se o responsável tivesse atuado com a diligência que se espera de um servidor público, o dano causado pela inexecução parcial do Contrato

CFP nº 12/1999 teria sido consideravelmente minorado ou, até mesmo, evitado. Assim sendo, entendo que deve ser imputada ao Sr. Gilberto Gonzaga responsabilidade solidária pelo débito apurado neste processo.

[omissis]

IX – Análise da responsabilidade da Sra. Marise Ferreira Tartuce, Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador (DET)

[omissis]

38.O fato de a responsável ter seguido normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior não a exime de responsabilidade, ainda mais quando o TCDF, dois anos antes da prática dos atos ora inquinados, havia determinado a correção desses procedimentos. Aduzo que a supervisão e o controle do MTE eram mais formais do que efetivos. Assim sendo, essas alegações não procedem.

39.A competência da Chefe do DET foi estabelecida pelo Decreto do Distrito Federal nº 19.875/1998, cujo artigo 25 estatui que lhe cabe “planejar, coordenar e avaliar os processos e os resultados afetos à sua área de atuação”. Assim sendo, fica patente que competia à Sra. Marise Tartuce analisar os projetos e acompanhar a execução dos processos relativos à Educação Profissional, inclusive no que concerne à observância das normas de execução orçamentária, financeira e contábil. Entretanto, da leitura dos autos, depreende-se que a análise do projeto apresentado pela UEADE e o acompanhamento do respectivo processo foram realizados de forma negligente e ineficaz.

40.Face ao exposto, concluo que as falhas atribuídas à Sra. Marise Tartuce não foram ilididas e que ela atuou com imprudência e negligência, o que enseja o julgamento pela irregularidade de suas contas. Considerando que a conduta da responsável contribuiu de forma relevante para a inexecução parcial do contrato firmado com a União Educacional Assembléia de Deus Elim, avalio que deve ser-lhe imputada responsabilidade solidária pelo débito relativo a esse contrato.

[omissis]

XI – Análise da responsabilidade do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal

[omissis]

46.Como bem ressaltou o eminente Procurador-Geral, em parecer emitido quando do julgamento do processo relativo à contratação da Fundação Teotônio Vilela, o Planfor mostrou-se megalomaniaco e despreocupado com o controle. No âmbito do DF, verificou-se que os gestores da Seter tinham consciência de que a meta fixada para o exercício de 1999 era excessivamente otimista. Visando apenas fornecer uma idéia de quão ambiciosa era essa meta, destaco que o número previsto de treinandos no DF, naquele exercício, totalizava 148.000 pessoas, correspondendo, aproximadamente, ao total de desempregados então existentes no Distrito Federal. Aduzo ter ficado demonstrado nos autos que a direção da Seter tinha conhecimento de que os recursos materiais e humanos da Secretaria eram claramente insuficientes para atender ao que dela se esperava no que diz respeito à fiscalização dos serviços prestados pelas entidades contratadas para ministrar os cursos. Além disso, quando surgiram problemas relevantes, como a perda do banco de dados relativo à clientela do Planfor, que implicou a adoção de um processo de captação de alunos com base em critérios nem sempre condizentes com os objetivos do programa, a Seter, ao invés de adiar os cursos ou diminuir o número de treinandos, optou por manter cronograma e metas que se sabia inviáveis. Assim, foi priorizada a manutenção da quota do DF nos próximos orçamentos do Planfor, em detrimento da qualidade dos treinamentos e do atendimento ao público-alvo do Programa.

47.Em sua defesa, o Sr. Wigberto Tartuce procurou imputar a seus subordinados parcela significativa da responsabilidade pelas irregularidades ora sob comento. Entretanto, observo que os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados por ele, deveriam ser de seu conhecimento. A uma, porque a relevância do PEQ/DF demonstrada no parágrafo anterior deste Voto, induzia a um acompanhamento especial. A duas, porque as falhas sob

comento não decorreram de atos isolados de um ou de outro servidor, mas de condutas praticadas por praticamente todos os servidores da Seter/DF que estavam envolvidos com o controle da execução do PEQ/DF-1999. A três, porque, na condição de dirigente máximo do órgão, o citado tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Afinal, em conformidade com o disposto no art. 105 da Lei Orgânica do DF, compete aos Secretários de Governo, além de outras atribuições estabelecidas naquela Lei Orgânica e nas demais leis, exercer a orientação, a coordenação e a supervisão dos órgãos e das entidades da administração do Distrito Federal, na área de sua competência.

[omissis]

49. Enfatizo que as recomendações do TCDF (Decisão nº 7.488, de 04/11/1997 - Processo nº 5.654/1996), a seguir transcritas, visaram evitar a repetição dos erros detectados no Planfor dois anos antes dos fatos analisados nestes autos:”

10. O excerto trazido à colação mostra-se oportuno como meio de comprovar que o tema foi amplamente abordado pelo Relator **a quo**, e na profundidade que a matéria requer. Ele ilustrou a situação fática dos autos, demonstrou estar ciente de que haviam falhas no programa de responsabilidade do MTE, indicou o descumprimento pelos gestores de recomendação do TCDF para que fossem promovidas alterações na execução do programa pela Seter/DF, indicou violação de regras editalícia e contratuais, esclareceu que cabia responsabilização dos envolvidos em razão da culpa subjetiva dos agentes, individualizou as ações comissivas/omissivas dos apenados. O Relator também apontou falhas na documentação entregue a título de comprovação da execução do contrato firmado com a UEADE e os elementos de convicção do valor do débito.

11. Oportuno registrar que o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha apresentou declaração de voto, na qual, dentre outras coisas consignou a seguinte posição:

*“A defesa de minha posição baseia-se no parecer exarado nos presentes autos pelo Procurador-Geral junto a esta Corte de Contas, Dr. Lucas Rocha Furtado. Concorro com o ilustre representante do **parquet** quando afirma que ‘diante de todas essas considerações, evidencia-se que as entidades privadas contratadas pela Seter/DF no contexto do Planfor/DF-1999, a despeito de não figurarem na operação daquele plano como agentes públicos propriamente ditos, exerceram funções típicas de um gestor de recursos públicos, com o fim de satisfazer interesses públicos expressamente consagrados nos seguintes dispositivos da Constituição Federal’*

[omissis]

Por esses motivos entendo que não há como imputar responsabilidade aos gestores da Seter/DF, devendo arcar com os danos ao erário somente aqueles que realmente praticaram o fato. Assim, em consonância com a proposta oferecida pelo douto Ministério Público especializado, entendo que somente as contas da União Educacional Assembléia de Deus Elim deveriam ser julgadas irregulares”.

12. O ilustre Ministro-Substituto defendeu que a culpa seria exclusiva da contratada, afastando a responsabilidade dos gestores governamentais. Essa posição não prosperou.

13. Não se pode perder de vista que a TCE pretendia ao seu fim que os responsáveis comprovassem a aplicação integral dos recursos no objeto do contrato, o que não foi possível por meio dos documentos apresentados. Não cabe aqui promover a inversão do ônus da prova, o que parece pretender o recorrente quando afirma que a decisão é fruto do emprego de suposições, inferências, pressuposições e desconsideração de algumas informações conflitantes. Cabe aos interessados ofertar ao Tribunal documentação com o devido liame necessário à comprovação de que o objeto do contrato foi regularmente executado.

14. Outra questão que se mostra inadequada é a tentativa de justificar as irregularidades apuradas em face de erro na gestão do Plantor pelo Ministério responsável. Um erro não é suficiente para elidir o outro. O erro do Ministério reside da concepção do plano, ao passo que o da Seter/DF está no fato de ter adotado procedimento que afrontou dispositivos legais e determinações de melhoria exaradas pelo

TCDF. É por isso que o entendimento é que as falhas cometidas pela Secretaria poderiam ter sido evitadas.

15. Em relação a outro ponto dos novos elementos, não está em debate o desvio de finalidade, mas a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. Assim, não cabe aplicar ao caso concreto o entendimento contido nos precedentes apontados pelos recorrentes, o que faz com que esse argumento não socorra os interessados em suas pretensões.

16. **Argumento:** à fl. 33 do anexo 1, o Sr. Wiberto Ferreira Tartuce requer que o julgamento dos recursos interpostos nestes autos sejam sobrestados até o deslinde do TC n. 003.129/2001-6, esse envolvendo o UniCEUB, instituição contratada para auxiliar na fiscalização dos contratos.

17. **Análise:** esse pedido encontra-se prejudicado em razão de o Tribunal ter julgado o TC n. 003.129/2001-6 na forma do Acórdão n. 913/2009 – TCU – Plenário. Esta Corte de Contas excluiu a responsabilidade do Centro de Ensino Unificado de Brasília (Uniceub – CNPJ 00.059.657/0001-87) e rejeitou as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce e Marcus Vinícius Lisboa de Almeida.

18. Mesmo se não tivesse havido o julgamento, não caberia o atendimento do pleito, haja vista que as irregularidades nas contratações efetuadas pela Seter/DF foram desmembradas em quarenta e duas TCE justamente em razão dos objetos serem similares, mas não iguais. Logo, não restou comprovada a existência de ligação entre estes autos e o TC n. 003.129/2001-6 suficiente para vincular as decisões a serem proferidas, ao ponto de justificar o sobrestamento do processo.

19. Por todo o exposto, manifesta-se concordância com a instrução precedente de fls. 13/20 do anexo 1, não cabendo em relação a essa reparo, posto concluir que os novos elementos analisados são incapazes de inovar o elenco probatório em favor do provimento dos recursos.”

5. Por tais motivos, a Serur, novamente em pareceres uniformes (fl. 40 do anexo 1) e mais uma vez com endosso do MPTCU (fl. 41 do anexo 1), reiterou seu posicionamento anterior pela denegação de provimento ao apelo.

É o relatório.

VOTO

Atendidos os requisitos de admissibilidade, podem ser conhecidos os recursos de reconsideração interpostos por Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce e Gilberto Gonzaga contra o acórdão 1.856/2005 – Plenário. No mérito, entretanto, os apelos não merecem provimento.

2. Os recorrentes, na condição de gestores da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF, foram condenados, solidariamente com a União Educacional Assembléia de Deus Elim – Ueade, ao ressarcimento de débito decorrente de irregularidades na execução do contrato CFP 12/1999, firmado pela Seter/DF com a Ueade para realização, com recursos repassados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor, de treinamentos para 1.147 alunos, em 50 turmas.

3. Como visto no relatório que antecedeu este voto, os recorrentes argumentaram, basicamente, que:

3.1. não lhes foi imputada prática de nenhum ato de má gestão;

3.2. sua responsabilização decorreu de infrações de normas legais cometidas por subordinados seus;

3.3. como a maior parte das tomadas de contas especiais instauradas por força da decisão 1112/2000 – Plenário foi arquivada, ficou caracterizado que o que ocorreu foi apenas um ou outro pagamento irregular;

3.4. não eram responsáveis pelo pagamento de faturas, pela fiscalização ou pela não comprovação da execução dos contratos;

3.5. toda a concepção do Planfor coube ao governo federal e vinha de administrações anteriores, o que fez com que a Seter/DF atuasse como mero intermediário no repasse dos recursos federais;

3.6. não se locupletaram dos recursos em questão;

3.7. a imputação de responsabilidade foi genérica e subjetiva ao considerá-los responsáveis por atos de subordinados, sem avaliar o contexto do Planfor e a efetiva responsabilidade dos recorrentes pela possível inexecução de alguns contratos;

3.8. o caso deve ser examinado à luz das decisões tomadas em situações semelhantes, para que não haja divergência entre os julgados;

3.9. conforme apontou o Ministério Público junto ao TCU, houve falhas na concepção do Planfor no âmbito nacional que atenuariam a responsabilidade dos recorrentes;

3.10. a contratação de entidades, com dispensa de licitação, para operacionalização do Planfor deu-se com base em manifestação da Procuradoria-Geral do Distrito Federal e vinha de gestões anteriores, além de a jurisprudência do TCU não imputar responsabilidade a administrador que age apoiado em parecer jurídico;

3.11. o cálculo do valor do débito foi feito com base em critérios subjetivos e questionáveis.

4. Tais argumentos foram rejeitados pela Serur pelas seguintes razões:

4.1. conforme registrado no voto do relator da decisão recorrida, a culpa de Wigberto Ferreira Tartuce pelos pagamentos indevidos, ainda que aquele responsável não os tenha autorizado diretamente, decorreu de sua imprudência e negligência na supervisão de seus subordinados;

4.2. as irregularidades detectadas não foram casos isolados, mas uma prática generalizada no âmbito da Seter/DF, sem que tivessem sido tomadas medidas corretivas;

4.3. apesar de muitas das tomadas de contas especiais instauradas em razão da decisão 1112/2000 – Plenário haverem sido arquivadas, muitas outras também foram julgadas irregulares em razão da existência de débitos, como foi o caso das contas apreciadas por intermédio do acórdão criticado, onde ficou constatada a inexecução contratual parcial, irregularidade cuja ocorrência os recorrentes não negam;

4.4. como a condenação decorreu da omissão na fiscalização dos atos de subordinados, o fato de os recorrentes não terem se locupletado não os exime de responsabilidade;

4.5. a Seter/DF não atuou como mera intermediária, pois era responsável pela execução do Planfor no DF e, conseqüentemente, pela habilitação e contratação de entidades sem fins lucrativos, o que a tornava responsável pelo correto emprego dos recursos repassados;

4.6. o desfecho das demais tomadas de contas não é fundamental para deslinde do presente caso, já que os casos são distintos e a inexecução dos contratos e conseqüente existência de débito devem ser apuradas em cada situação concreta;

4.7. não há relação entre a possível precariedade da concepção do Planfor e as inexecuções contratuais, cuja fiscalização cabia à Seter/DF;

4.8. o argumento de atuação com base em parecer da Procuradoria-Geral do DF já foi analisado pelo relator da deliberação recorrida e considerado improcedente;

4.9. conforme consignou o relator do acórdão hostilizado, a responsabilidade de Marise Ferreira Tartuce decorreu do fato de que cabia a ela “analisar os projetos e acompanhar a execução dos processos relativos a educação profissional, inclusive no que concerne à observância das normas de execução orçamentária, financeira e contábil”; entretanto, “a análise do projeto apresentado pela Copede e o acompanhamento do respectivo processo foram realizados de forma negligente e ineficaz” (fl. 332 do volume 9);

4.10. consoante demonstrado no voto condutor da deliberação recorrida, o valor do débito corresponde ao total dos recursos repassados, uma vez que, dadas as inconsistências e contradições detectadas e a ausência de notas fiscais, recibos e outros elementos comprobatórios das despesas realizadas, “os documentos acostados aos autos pela Copede e pelos demais responsáveis não são aptos a demonstrar a execução contratual” (fl. 328 do volume 9), o que confirmaria a completa

ausência, no presente caso, de demonstração da correta aplicação dos valores públicos transferidos à contratada;

4.11. a responsabilidade de Gilberto Gonzaga, como ficou patente na manifestação do relator do acórdão hostilizado, decorreu de sua atuação negligente e imprudente, eis que agiu em desacordo com normas de execução financeira e orçamentária do DF e adotou procedimentos que já haviam sido condenados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

5. Os argumentos de Gilberto Gonzaga nada acrescentaram a suas alegações de defesa originais, cuja improcedência foi demonstrada pelo relator da decisão recorrida. Assim, endosso a análise e as conclusões obtidas naquela oportunidade, reiteradas pela Serur, e as adoto, neste particular, como minhas razões de decidir.

6. Já Wigberto Ferreira Tartuce e Marise Ferreira Tartuce alegaram, em síntese, ausência de responsabilidade pela inexecução parcial com base, fundamentalmente, nos argumentos de que não lhes cabia diretamente a fiscalização do contrato e que não auferiram vantagem pessoal. Apontaram também a precariedade da concepção do Planfor como razão da ocorrência das irregularidades constatadas e destacaram que muitas das demais tomadas de contas especiais instauradas em decorrência de problemas na execução daquele Plano no Distrito Federal foram julgadas regulares com ressalvas por esse motivo.

7. Tais argumentos, em especial aqueles que procuram eximir os recorrentes de responsabilidade por atos que teriam sido praticados por outros servidores da Seter/DF e cujo conteúdo não era sua atribuição conhecer, assemelham-se aos que constavam das alegações de defesa e foram rejeitados pelo relator da deliberação criticada, cujas análises e conclusões, que demonstraram que a responsabilidade dos recorrentes originou-se de sua negligência na fiscalização de atos de seus subordinados, este relator endossa e inclui entre suas razões de decidir.

8. Também não merece acolhida a alegação de que grande parte das tomadas de contas especiais relativas aos contratos firmados pela Seter/DF para execução do Planfor foram julgadas regulares com ressalvas, já que o que deve ser levado em conta em cada julgamento são as peculiaridades do caso concreto, tanto assim que muitas outras daquelas contas especiais foram julgadas irregulares em razão de suas características específicas. E, no processo em debate, a inexecução do contrato, a existência do débito e a responsabilidade dos envolvidos ficou devidamente demonstrada no relatório e no voto que nortearam o acórdão atacado.

9. Quando ao argumento de que a precariedade da concepção e da execução do Planfor, associada à ausência de estrutura de fiscalização da Seter/DF, afastaria a responsabilidade daqueles dirigentes pelas irregularidades na execução do contrato, verifico que a questão foi abordada pelo relator do acórdão atacado, que, ao analisar a responsabilidade de Wigberto Ferreira Tartuce e de Marise Ferreira Tartuce, levou em consideração tais aspectos e, mesmo assim, considerou os recorrentes responsáveis pelos problemas ocorridos. Por concordar com o exame empreendido naquela oportunidade, reiterado pela Serur - cuja manifestação, também no tocante a este ponto, inclui entre minhas razões de decidir - não considero aceitável a alegação em foco.

10. Finalmente, é improcedente o argumento relativo à dificuldade de quantificação do dano ao erário e à precariedade dos critérios de quantificação empregados por esta Corte, já que, como visto no relatório que antecedeu este voto, o débito imputado correspondeu à totalidade dos recursos repassados à Copede, eis que, conforme registrou o relator da deliberação questionada nos itens 10/13 de seu voto (fl. 328 do volume 9), cujas conclusões a esse respeito acompanho, a documentação apresentadas pelos responsáveis neste processo era inconsistente, contraditória e não continha elementos essenciais à comprovação das despesas realizadas.

11. Assim, ao lamentar por divergir do Ministério Público junto ao TCU e considerar inaceitáveis os argumentos dos responsáveis, acato os pareceres da Serur e voto pela adoção da minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 900/2010 – TCU – Plenário

1. Processo **TC-003.172/2001-7**.
2. Grupo II – Classe I – Recursos de Reconsideração.
3. Responsáveis: Wigberto Ferreira Tartuce (CPF 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF 225.619.351-91) e Gilberto Gonzaga (CPF 149.907/681-91).
4. Unidade: Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF.
5. Relator: **ministro Aroldo Cedraz**.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Advogados: Luciana Ferreira Gonçalves (OAB/DF 15.038) e Herman Barbosa (OAB/DF 10.001).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recursos de reconsideração interpostos por Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce e Gilberto Gonzaga contra o acórdão 1.856/2005 – Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8443/1992, em:

 - 9.1. conhecer dos recursos de reconsideração e negar-lhes provimento;
 - 9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.
10. Ata nº 13/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0900-13/10-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.
 - 13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário

TC 003.296/2006-5.

Natureza: Representação.

Entidade: Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro).

Responsáveis: Antonio Sergio Torquato (684.416.658-34); Cecília Inês Scartazzani (256.670.920-34); Eliseu Baptista Filho (496.412.980-20); José Westphalen Corrêa (008.447.800-49); Humberto Carlos Parro (121.065.008-82); Paulo Marroni Silveira (001.824.270-72); Raimundo de Sousa (030.079.328-66); Sergio Luiz Pereira (066.151.268-18); Sonia Maria Jose Bombardi (678.630.008-15); Valdeci Inocêncio de Moraes (895.589.528-34).

Advogado: Augusto Otávio Stern OAB/RS 10.510, Gladimir Chiele OAB/RS 41.290 e Roberto Chiele OAB/RS 37.591.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. AUDIÊNCIA. ALGUMAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA ACATADAS. ACATAMENTO PARCIAL DE OUTRAS. MULTA PELA PRÁTICA DE ATO COM GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. IRREGULARIDADE EM CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. APARTAMENTO. INSTAURAÇÃO DE TCE.

Relatório

Trata-se de representação proposta por equipe de fiscalização a partir de inspeção realizada na Fundação Jorge Duprat de Segurança de Medicina do Trabalho (Fundacentro), relativamente a impropriedades e irregularidades verificadas nos exercícios de 2000 a 2002 (fl. 1).

2. Em setembro de 2005, a equipe de fiscalização realizou procedimento com o objetivo de verificar irregularidades em convênios e contratos firmados pela Fundacentro (fls. 1/2), para subsidiar a instrução do processo de prestação de contas do exercício de 2003 (TC 012.919/2004-7) e apresentou proposta de autuação de representação para serem examinadas impropriedades/irregularidades detectadas no curso da referida fiscalização, pertinentes aos exercícios de 2000, 2001 e 2002.

3. Foram examinadas as providências adotadas pela Fundacentro para o ressarcimento de valores devidos e, conforme o caso, a instauração de processos de tomada de contas especial, nos processos a seguir relacionados:

☐ processo administrativo de cobrança de débito referente a irregularidades detectadas no Convênio Siafi nº 424761 - conveniente: Força Sindical - Processo nº 982/01;

☐ processo de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano no tocante às irregularidades constatadas na análise do Processo nº 978/01 - Convênio Siafi nº 435626 - conveniente: Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (Iepe);

☐ processo administrativo para apuração de responsabilidade, quantificação e cobrança do débito decorrente de irregularidade praticada pelo gestor do contrato de locação não residencial de terreno de propriedade da Fundacentro, firmado com a empresa Dunnas Veículos Ltda. (omissão na cobrança de reajuste contratual) - localização: Rio Grande do Sul - Processo nº 375/99;

☐ ressarcimento de valores pagos indevidamente à empresa Montreal Segurança e Vigilância Ltda., em decorrência da inclusão de item de custo, não previsto inicialmente, em proposta de reajuste de preços apresentada pela contratada - Contrato nº 014/2000 - Processo nº 524/99;

☐ ressarcimento de valores pagos indevidamente à empresa Active Engenharia Ltda., referentes a reajustes concedidos retroativamente - Contrato nº 15/2000 - Processo nº 1.198/99.

II

4. O Convênio Siafi nº 424761, firmado com a Força Sindical, em 26/11/2001, tinha como objeto "os custos sociais humanos e econômicos dos acidentes e doenças de trabalho um estudo com as categorias de trabalhadores metalúrgico, da construção civil e do setor de transporte urbano no

município de São Paulo" e valor total de R\$ 1.150.000,00, sendo R\$ 950.000,00 transferidos pelo concedente e R\$ 100.000,00 em recursos de contrapartida.

5. Na análise do processo administrativo de cobrança de débito correspondente (Processo nº 982/01), foram identificadas as seguintes falhas na fiscalização financeira do convênio:

- ☐ ausência de descrição detalhada dos itens da contrapartida no plano de trabalho proposto;
- ☐ falhas na comprovação da utilização dos recursos da contrapartida nas prestações de contas parciais apresentadas;
- ☐ ausência de detalhamento, nas prestações de contas parciais, dos custos das atividades executadas com os recursos repassados pela concedente (Fundacentro);
- ☐ não-apresentação de documentos fiscais originais referentes às despesas com recursos repassados pela concedente (Fundacentro) nas prestações de contas parciais.

6. A conveniente apresentou proposta de plano de trabalho na qual constava que o valor oferecido como contrapartida, R\$ 100.000,00, seria mensurável e aplicado em "outros serviços de terceiros - pessoa física" (fl. 112, Anexo 3), o que não atenderia o previsto no art. 7º, I, da IN STN nº 1/1997, por não conter o detalhamento do quantitativo de pessoas, horas de trabalho ou tipo de serviços a serem prestados e o respectivo custo de cada serviço.

7. Além disso, nas primeira e segunda prestações de contas parciais, em 24/5/2002 (fls. 128/143, anexo 3) e em 12/7/2002 (fls. 153/232, anexo 3), respectivamente, não houve comprovação dos recursos disponibilizados a título de contrapartida (R\$ 100.000,00), conforme previsto no cronograma de desembolso (fls. 113/115, anexo 3), caracterizando infringência aos artigos. 28, § 4º, e 32 da IN STN nº 1/1997. Não houve qualquer menção, por parte da Força Sindical, sobre a forma de utilização de tais recursos, ou em quais despesas foram aplicados. Os extratos bancários também evidenciavam que a contrapartida não havia sido depositada na conta corrente do convênio (fls. 455/464, anexo 3).

8. Também não foram apresentados os documentos comprobatórios das despesas efetuadas com os recursos repassados pela concedente (R\$ 950.000,00), consoante o art. 30 da IN STN nº 1/1997 e cláusula oitava, parágrafo único, do termo do convênio (fls. 27/28, anexo 3). Ademais, não foram detalhados os custos das atividades desenvolvidas.

9. Quando da segunda prestação de contas parcial, antes da liberação da terceira e da quarta parcelas, não houve parecer do gestor financeiro, mas somente da gestora técnica, Sra. Sônia Maria José Bombardi, conforme despacho datado de 23/8/2002, à fl. 152-verso, anexo 3, e parecer técnico à fl. 162, anexo 3. O Sr. Antônio Sérgio Torquato, diretor de administração e finanças à época, em despachos às fls. 153 e 163, anexo 3, datados de 15/7/2002 e 27/8/2002, autorizou, sem análise financeira, a liberação dos recursos das demais parcelas (fl. 164, anexo 3).

10. Apenas por ocasião da prestação de contas final, em 17/1/2003 (fls. 241/312, anexo 3), a Força Sindical informou, no documento "demonstrativo da contrapartida mensurável" (fl. 260, anexo 3), as despesas pertinentes à aplicação dos recursos da contrapartida. Apresentou relação com nomes de sete funcionários da Força Sindical que, segundo a conveniente, trabalharam integralmente, no período de 12 meses, para atendimento ao acordo, gerando gastos no valor de R\$ 110.981,28. Justificou ainda a utilização da contrapartida com despesas no montante de R\$ 38.400,00, referentes ao aluguel de três salas, com móveis e equipamentos de informática, para as atividades desses funcionários, pelo período de um ano. Assim sendo, foram relatados gastos no total de R\$ 149.381,28 como contrapartida.

11. No tocante à apresentação de documentos fiscais, foi entregue "declaração de imunidade tributária", assinada pela diretora tesoureira da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), informando que "por ser instituição de educação sem fins lucrativos, goza de imunidade tributária, ficando, pois, isenta da necessidade de recolhimento de todo e qualquer imposto, bem como está desobrigada da emissão de nota fiscal". Consta ainda do processo declaração da FESPSP com relação dos cheques recebidos da Força Sindical, totalizando R\$ 950.000,00 (fl. 263, anexo 3), o que caracterizou a terceirização integral do objeto do convênio.

12. Após a apresentação da prestação de contas final, foi emitido parecer favorável à aprovação das contas pelos servidores da auditoria interna da Fundacentro, que procederam à fiscalização *in loco* na Força Sindical e na FESPSP. Conforme "relatório de avaliação financeira final do convênio celebrado entre a Fundacentro e a Força Sindical, nº 9/2003", datado de 24/10/2003 (fls. 331/332, anexo 3), os auditores da Fundacentro, Srs. Nicola Moreno Júnior e Luiz Tsueo Hiraga, atestaram a regularidade das despesas realizadas pela conveniente, certificando a boa e regular aplicação dos recursos.

13. Motivada pelas irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União no relatório de auditoria de gestão do exercício de 2003, a assessoria da presidência da Fundacentro, área responsável pela análise dos processos de convênios na entidade, retomou o exame do convênio, o qual já estava arquivado e havia recebido pareceres favoráveis à aprovação da aplicação dos recursos, como se observa nos despachos datados de 26/11 e 8/12/2003 (fl. 333, anexo 3).

14. Por meio do Of. nº 1934/APRES, de 2/3/2005 (fls. 353/355, anexo 3), a Fundacentro solicitou à conveniente documentos fiscais originais referentes às despesas efetuadas com os recursos da contrapartida e com os recursos repassados pela concedente.

15. Em resposta, a Força Sindical encaminhou, em 25/4/2005, no tocante a justificativas para utilização dos recursos da contrapartida, a relação de CPFs (fls. 367, anexo 3) de seus funcionários que teriam ficado à disposição das atividades do convênio e recibos emitidos pelo Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, Mogi das Cruzes e Região, no período de 12 meses, em referência ao recebimento do aluguel das três salas (fls.368/379, anexo 3). Quanto à comprovação de despesas com os valores repassados pela concedente, alegou que os documentos foram disponibilizados aos auditores da auditoria interna da Fundacentro quando de visita *in loco* (em 8/2003 e 10/2003) (fl. 360, anexo 3).

16. Após exame da documentação, a assessoria da presidência da Fundacentro, considerando algumas das questões apontadas ainda sem esclarecimento, solicitou, por meio do Ofício nº 6.333/APRES, de 7/6/2005 (fls.386/389 - anexo 3), descrição detalhada das atividades desempenhadas pelos sete funcionários da Força Sindical durante o período do convênio e cópias dos cheques utilizados pela conveniente para o pagamento do aluguel das três salas nos doze meses de vigência do acordo. No que diz respeito aos cheques emitidos pela Força Sindical à FESPSP, entendendo que eram insuficientes para comprovar os gastos no total de R\$ 950.000,00, solicitou à conveniente documentos que oferecessem subsídios para análise das despesas, a fim de ser avaliada a adequação dos custos e sua pertinência ao objeto do convênio. Foram então requisitadas as cópias de todos os documentos fiscais originais referentes às despesas do acordo e relação contendo o histórico detalhado dos serviços prestados.

17. Em resposta datada de 6/7/2005 (fls. 403/409, anexo 3), a Força Sindical argumentou que a contrapartida era atendida por bens e serviços já disponíveis na estrutura existente do proponente, sem envolver movimentação financeira de recursos. No tocante às despesas que foram realizadas pela FESPSP, não apresentou notas fiscais, e informou que, para apresentar a documentação arquivada na referida Fundação, solicitava que fosse efetuado, por escrito, novo comunicado, com antecedência mínima de dez dias, a fim de serem separados os documentos.

18. As explanações apresentadas pela conveniente (fls. 410/425, anexo 3), não foram acatadas pela entidade. Assim, por meio do Ofício nº 11.187/APRES, de 22/9/2005 (fls. 429/447, anexo 3), a Fundacentro comunicou a glosa das despesas realizadas e notificou a Força Sindical a devolver a totalidade dos recursos repassados (R\$ 950.000,00), atualizados monetariamente e com acréscimos legais, no prazo de 30 dias, sob pena de ser instaurado processo de tomada de contas especial, em caso de descumprimento.

19. Em virtude disso, foi realizada a audiência do gestor financeiro do convênio, Raimundo de Souza, para que apresentasse razões de justificativa acerca da infringência ao art. 23 da IN STN nº 01/1997, diante da emissão de pareceres, em 29/10/2001 e em 29/5/2002, sem mencionar as seguintes irregularidades praticadas pela conveniente, detectadas pela CGU-SP no Relatório de Auditoria de Gestão - exercício de 2003:

"- falta de detalhamento, no Plano de trabalho, dos itens de despesa da contrapartida e falta de comprovação da utilização dos recursos da contrapartida na 1ª prestação de contas parcial apresentada pela Força Sindical, em desobediência aos arts. 7º, I; 28, § 4º, 30 e 32 da IN STN nº 1/1997;

- falta de detalhamento dos custos das atividades executadas com os recursos repassados pela Fundacentro (quantitativo de técnicos/profissionais/pesquisadores necessários para cada etapa) e ausência dos documentos comprobatórios de despesas executadas pela FESPSP no processo de prestação de contas, em afronta ao art. 30 da IN STN nº 1/1997 e Cláusula Oitava, Parágrafo Único, do Termo do Convênio."

20. Quanto à responsabilidade do Sr. Antônio Sérgio Torquato, então diretor de administração e finanças da Fundacentro, foi promovida sua audiência por se considerar que contribuiu para a ocorrência do dano ao erário quando, por ocasião da 2ª prestação de contas parcial, não encaminhou os documentos para análise financeira, configurando infringência aos arts. 23 e 31, § 1º, II, da IN STN nº 1/1997.

21. Considerou-se desnecessária a oitiva da Força Sindical, uma vez que a Fundacentro glosou as despesas realizadas pela conveniente, tendo emitido notificação para a devolução da totalidade dos recursos repassados.

22. No que se refere aos pontos questionados na audiência, o responsável Raimundo de Souza alegou em suas justificativas que (fls. 62/65, Anexo 9):

□ contrapartida da Força Sindical: a situação estaria prevista no § 2º, VIII, art. 2º, da IN STN nº 1/1997, tendo a Força Sindical apresentado contrapartida economicamente mensurável, no valor de R\$ 100.000,00, a título das seguintes despesas: OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA. Ressaltou que a LDO não apontaria qualquer determinação específica sobre contrapartida a ser cumprida por entidades de direito privado. Segundo o responsável, no caso em análise, a Fundacentro solicitava a essas entidades que comprovassem gastos durante a execução do convênio, num percentual aproximado entre 10% a 20% na forma economicamente mensurável.

□ prestação de contas parcial do convênio: estava previsto no Plano de trabalho ("Cronograma de desembolso") a liberação de recursos em 4 (quatro) parcelas (fls. 113 - Anexo 3). E como o art. 21, § 2º, da IN STN nº 1/1997 prevê que, quando da liberação dos recursos em 3 (três) ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial da primeira, considerou que, naquele momento, a apresentação de uma prestação de contas, por parte do conveniente, não se faria necessária.

□ falta de detalhamento (quantitativo de técnicos/profissionais/pesquisadores): afirmou que a IN STN nº 1/1997 não determina tal detalhamento e que às fls. 111 - Anexo 3 houve detalhamento por fase de execução do projeto. Argumentou que a documentação ainda passou por análise técnica, efetuada por servidor habilitado nessa área, e por exame da Procuradoria Jurídica, tendo recebido aprovação em todas as fases.

□ ausência dos documentos comprobatórios nas prestações de contas: argumentou que as prestações de contas só deveriam ocorrer a partir da quarta parcela, conforme art. 21, § 2º, da IN STN nº 1/1997. Considerou que o art. 30, § 1º, da citada Instrução Normativa permitiria que os documentos ficassem arquivados na Força Sindical e fossem avaliados no local quando solicitados. Mencionou o fato de a documentação do acordo, arquivada na Força Sindical e na FESPSP, já ter sido analisada pela Auditoria Interna da Fundacentro.

23. A Secex-SP, ao analisar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Raimundo de Sousa, no que concerne à contrapartida da Força Sindical, considerou que o art. 7º, I, da IN STN nº 1/1997 determina, de maneira inequívoca, que o objeto do convênio, em consonância com o Plano de trabalho, deve ser detalhado, a fim de informar, de forma clara e objetiva, do que se pretende realizar ou obter, conforme texto expresso do mencionado normativo. Ressaltou que o conveniente não detalhou, à época da apresentação da proposta, em que consistiam os gastos de R\$ 100.000,00 de contrapartida, e de que forma os alegados "serviços de terceiros - pessoa física" contribuiriam no

contexto do objeto do convênio, cabendo ao gestor financeiro questionar tal irregularidade, inclusive demandando do conveniente como se teria chegado a esse montante (fls. 112 - Anexo 3).

24. A falta de detalhamento também foi questionada na apresentação, por parte do conveniente, dos custos das atividades executadas com os recursos repassados pela Fundacentro (quantitativo de técnicos/profissionais/pesquisadores necessários para cada etapa). Em que pese o quadro às fls. 111 - Anexo 3 mencionar as etapas do trabalho de pesquisa e levantamento de dados a ser realizado no escopo do convênio, o mesmo não atende a uma análise financeira da questão, visto que não menciona o quantitativo de pesquisadores, técnicos e entrevistadores a executar atividades no projeto e quantas horas de trabalho seriam necessárias a cada um dos participantes.

25. Prosseguindo em sua análise, ressaltou a unidade técnica que a situação descrita se agrava quando, por ocasião da 1ª prestação de contas parcial, constata-se a ausência de comprovação de gastos com recursos da contrapartida, mas o convênio recebe parecer favorável do gestor financeiro, Raimundo de Sousa, sem qualquer questionamento (fls. 128/145 - Anexo 3). Ademais, o conveniente relata as dificuldades encontradas durante a execução do projeto, e a realização parcial de algumas das metas estipuladas com os recursos transferidos pela Fundacentro. Mesmo assim, o responsável não questiona o conveniente em razão de possível alteração no valor das despesas de execução com as mudanças operadas no planejamento inicialmente apresentado.

26. Diante do exposto, considerou a unidade técnica que não prosperam as justificativas apresentadas pelo Sr. Raimundo de Sousa, restando evidenciada a falha na análise financeira do Plano de trabalho por ocasião da apresentação da proposta de convênio e na análise da 1ª prestação de contas parcial.

27. No que concerne à obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas parcial, entendeu a unidade técnica que não podem ser acatadas as justificativas do responsável de que o caso em exame se enquadraria no art. 21, § 2º, da IN STN nº 1/1997, sendo necessária apenas a prestação de contas parcial referente à primeira parcela antes da liberação da terceira parcela. A seu ver, a Instrução Normativa não proíbe a exigência de outras prestações de contas parciais, tratando-se o conteúdo de exigência mínima a ser adotada pelo concedente dos recursos. No caso em análise, a obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas parcial por parte do conveniente está contida na Cláusula Terceira, Parágrafo Terceiro, do Termo de Convênio (fls. 24 - Anexo 3), que estipula que a *liberação do valor da segunda e demais parcelas estará condicionada à apresentação de relatórios dos trabalhos e prestação de contas das parcelas anteriormente liberadas*.

28. Quanto à apresentação dos documentos comprobatórios das despesas realizadas pelo conveniente com recursos do convênio, discordou do responsável, que alegou não ter mencionado em seu relatório qualquer ressalva quanto ao assunto por considerar que tais documentos não necessitariam estar anexados aos autos do processo do convênio, arquivado na Fundacentro, podendo ser guardados Força Sindical e serem avaliados no local quando solicitados, de acordo com o art. 30, § 1º, da citada Instrução Normativa.

29. No que concerne à guarda dos documentos, o art. 30, §§ 1º e 2º, da IN STN nº 1/1997 permite o arquivamento dos mesmos no conveniente, ou seja, na Força Sindical. No entanto, tal dispositivo normativo não impede que o concedente (Fundacentro) solicite ao conveniente, quando necessário, cópia da documentação comprobatória das despesas dos recursos repassados, conforme previsto na Cláusula Oitava, Parágrafo Único, do Termo de Convênio (fl. 28 - Anexo 3).

30. Registrou a unidade técnica que o gestor financeiro do acordo, Sr. Raimundo de Sousa, aprovou a 1ª prestação de contas parcial sem ser apresentado pelo conveniente qualquer tipo de recibo das despesas realizadas com recursos da contrapartida bem como daquelas efetuadas com os recursos transferidos à Força Sindical (fls. 128/145 - Anexo 3), e sem fazer qualquer ressalva quanto a essas irregularidades. Dessa forma, concluiu que o responsável permitiu a ocorrência de infração aos arts. 28, 30 e 32 da IN STN nº 1/1997, os quais estabelecem a obrigatoriedade de apresentação dos documentos fiscais, faturas, notas e recibos na prestação de contas parcial.

31. Diante disso, propôs o não-acatamento das razões de justificativa do responsável Raimundo de Souza, com cominação de multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, em face da prática de ato irregular, em infringência ao art. 23 da IN STN nº 1/1997 e a realização de determinação à Fundacentro, para que observe o art. 23 da IN STN nº 1/1997, procedendo à análise detalhada do Plano de trabalho proposto pelo conveniente e da documentação encaminhada a título de prestação de contas do acordo.

32. No convênio firmado com a Força Sindical verificou-se, ainda, deficiência na fiscalização técnica do acordo, em fase inicial, na avaliação do plano de trabalho apresentado, e durante a execução, no exame das prestações de contas parciais. Não foram detectadas, pela gestora técnica do convênio, as seguintes irregularidades praticadas pela Força Sindical:

- ☐ celebração de convênio para realização de atividades fora das competências estatutárias da conveniente, ensejando a terceirização da execução do convênio;

- ☐ descumprimento de item do plano de trabalho: desenvolvimento de software para cadastro e emissão de relatórios sobre CATs - fichas de comunicação de acidente de trabalho;

- ☐ alteração do plano de trabalho sem aprovação do concedente e sem redimensionamento dos custos.

33. Na fase de formalização do acordo, não há, no parecer da gestora técnica (fls. 123, anexo 3), Sônia Maria José Bombardi, qualquer indício de avaliação técnica acurada, no que diz respeito às condições da conveniente para execução do objeto do convênio, o que permitiu a terceirização do acordo, com a contratação da FESPSP pela Força Sindical, em infringência ao art. 1º, § 1º, I, e § 2º, da IN STN nº 1/1997.

34. No tocante ao descumprimento de item do plano de trabalho, conforme apresentado pela Força Sindical (fls. 107/115, anexo 3), faria parte das atividades da conveniente o desenvolvimento de *software* para cadastro dos acidentes de trabalho a serem estudados.

35. Na 1ª prestação de contas parcial, apresentada em 24/5/2002 (fls. 128/143, anexo 3), a Força Sindical relatou à concedente: "O *software* desenvolvido permitiu não só o registro dos dados como também a possibilidade de seleção de subconjuntos do total das CAT, de acordo com as necessidades de análise do projeto, e emissão de relatórios" (fls. 132, anexo 3). No relatório de execução físico-financeira (fl. 134, anexo 3), a conveniente registra o alcance de 100% da 2ª fase da Meta 1, ou seja, do desenvolvimento do mencionado *software*. Deduz-se que o mesmo estava concluso à época. No entanto, como a 1ª prestação de contas parcial não foi encaminhada para análise técnica, a ocorrência não foi detectada inicialmente pela Fundacentro. O Sr. Antônio Sérgio Torquato, enviou a documentação apenas para a análise financeira (fls. 145, anexo 3). Desse modo, não há menção no processo do convênio, até aquele momento, sobre qualquer irregularidade no *software* apresentado.

36. Na análise da 2ª prestação de contas parcial (fls. 153/232, anexo 3), a Sra. Sônia Maria José Bombardi aprovou os procedimentos técnicos, exarando parecer favorável à continuidade dos repasses (fls. 152-verso e 162, anexo 3). No exame da prestação de contas final (fls. 241/312 - Anexo 3), posicionou-se pela aprovação da aplicação dos recursos, conforme despacho, sem data, às fls. 313/316, anexo 3: "Comparando-se o previsto e o realizado, pode-se inferir que o desenvolvimento do trabalho foi adequado, tendo atingido os objetivos e metas propostas".

37. Após o destaque da irregularidade pela CGU-SP, no relatório de auditoria de gestão do exercício de 2003, a assessoria da presidência da Fundacentro solicitou ao servidor Jorge Santos Reis, engenheiro, CREA/SP nº 0600441463, nova análise da prestação de contas final do convênio com a Força Sindical. Em Parecer Técnico às fls. 392/399 - Anexo 3, datado de 19/7/2005, o Eng. Jorge Santos Reis relata: "Um CD colocado em envelope plástico numerado como fl. 3.138 pode conter o *software* destacado, denominado SISCAT, mas não foi possível acessar seu conteúdo pleno, apenas a página inicial onde é citada a empresa INFORALL, referida como proprietária da reserva de direitos autorais e um texto de licenciamento de uso, constando a '(...) FESPSP (...) ou de uma empresa fornecedora da FESPSP ...' como proprietária dos direitos. Também na forma impressa do manual (fl. 3.374 e seguintes) aparece o nome da INFORALL com todos os direitos reservados e à fl. 3.398

aparece o endereço virtual www.inforall.com.br, que não pode ser acessado por não ter sido reconhecido pela rede. (...) não foi possível identificar o motivo pelo qual os direitos autorais não pertencem aos contratantes, nem qual a interveniência da empresa INFORALL no trabalho, e qual a base para recair sobre esta a licença de uso. O (...) setor de estatística possui referências de um software com mesmo título e mesmos objetivos gerais, desenvolvido em 1993 pelo pessoal do Programa de Saúde dos Trabalhadores da Zona Norte, com a contribuição da Fundacentro, que ofereceu apoio material tanto para a elaboração do *software* (...). Conclui seu parecer, nesse aspecto, considerando que não restou plenamente comprovado o efetivo desenvolvimento do *software*, e que deveriam ser aprofundadas as investigações sobre a similaridade entre esse *software* e aquele também denominado SISCAT, elaborado em 1993.

38. Acrescentou-se aos fatos expostos o parecer da assessoria da presidência da Fundacentro, datado de 22/9/2005, às fls. 429/447, anexo 3. O setor de convênios informou que, com auxílio do setor de informática, obteve êxito e abriu o Sistema SISCAT. No item "ajuda", constatou os créditos para a Fundacentro, Força Sindical e FESPSP, conforme previsto na cláusula décima quarta do termo do convênio (fls. 29/30, anexo 3). Todavia, na licença de uso, constava como proprietária a FESPSP. Comentou que a Força Sindical terceirizou a execução do convênio na sua integralidade para a FESPSP e que, para a produção do *software*, esta subcontratou a empresa Consultoria Treinamento e Desenvolvimento de Sistemas e Informática (Capelas), usando o nome de fantasia "INFORALL". Questionou ainda a utilidade do *software* que, segundo proposta da Força Sindical, deveria constituir-se em instrumento para gerar relatórios detalhados a partir do armazenamento de dados dos acidentes de trabalho pesquisados. Entretanto, quando acessado o programa, verificou-se que o mesmo estava vazio de dados gráficos, ou analíticos, sem qualquer tipo de informação.

39. Em relação à alteração do plano de trabalho sem aprovação da concedente e sem redimensionamento dos custos, verifica-se que, em seu projeto inicial, a Força Sindical propõe-se a processar 12.000 fichas de comunicação de acidentes de trabalho (CATs), que seriam obtidas no INSS (fls. 108/115, anexo 3). Desse universo, seria analisada amostra de aproximadamente 10%, ou seja, 1.200 casos. Alegando dificuldade de acesso aos dados do referido órgão, o convênio foi executado com dados de CATs fornecidos pela FIESP, no total de 120 entrevistas efetuadas (fls. 132; 160; 170; 277; 285; 286 - Anexo 3). Apesar de a meta ter sido realizada em quantidade inferior àquela estabelecida no plano de trabalho, os custos do projeto não foram redimensionados. Registre-se que a alteração do plano de trabalho ocorreu sem autorização formal da concedente, em desacordo com o art. 15 da IN STN nº 1/1997 e da cláusula primeira, parágrafo único, do termo de convênio (fls. 22, anexo 3).

40. A conveniente, na 1ª prestação de contas parcial (fls. 128/143, anexo 3), em 5/2002, relatava as dificuldades em se obter autorização do INSS e da Dataprev para análise das fichas. No entanto, como a 1ª prestação de contas parcial não foi encaminhada para exame técnico, o fato não foi inicialmente detectado pela Fundacentro. O Sr. Antônio Sérgio Torquato encaminhou a documentação apenas para a análise financeira, conforme despacho datado de 28/5/2002 (fl. 145, anexo 3).

41. No parecer técnico emitido sobre a 2ª prestação de contas parcial, em 7/2002, apesar da alteração comunicada pela Força Sindical (fls. 160, anexo 3), a Sra. Sônia Maria José Bombardi atestou que "as atividades desenvolvidas estão de acordo com o cronograma e objetivos propostos" (fl. 162, anexo 3). Na análise da prestação de contas final, o fato se repete, às fls. 313/316, anexo 3, em parecer sem data, a assessora especial de projetos certificou que "comparando-se o previsto e o realizado, pode-se inferir que o desenvolvimento do trabalho foi adequado, tendo atingido os objetivos e metas propostas".

42. A Força Sindical justificou à assessoria da presidência da Fundacentro, em resposta datada de 25/4/2005 (fls. 362, anexo 3), que "a solução adotada, por ser um trabalho de levantamento e análise amplo, onerou o projeto em relação aos custos previstos inicialmente para esta atividade. Ou seja, a alternativa metodológica adotada implicou em custos superiores àqueles inicialmente previstos para a alternativa que contava com a disponibilidade dos dados das CAT do INSS".

43. Posteriormente, em 6/7/2005, acrescentou que "foram analisadas 2.870 comunicações de acidentes de trabalho, todas com registro no INSS, utilizando-se metodologia desenvolvida para esta finalidade específica, de forma a permitir a transformação dos dados em informações úteis para análise epidemiológica dos acidentes. Este estudo contribuiu de maneira significativa para que os objetivos do projeto fossem cumpridos. As adaptações metodológicas não podem ser confundidas com alteração ou mudança em relação ao plano de trabalho inicial (...)" (fl. 408, anexo 3).

44. No parecer técnico à fl. 392/399, anexo 3, datado de 19/7/2005, o Eng. Jorge Santos Reis, em nova análise da prestação de contas final do convênio, solicitada pela assessoria da presidência da Fundacentro, ressalta que "em princípio, após o cadastramento das CATs, haveria um trabalho integral para análise e apresentação dentro dos padrões propostos, mas no caso efetivo, não foi possível separar (...) o que a FESPSP desenvolveu e o que o pessoal envolvido com o trabalho elaborou".

45. Em face das irregularidades descritas, e diante da não aceitação das justificativas apresentadas pela Força Sindical, a Fundacentro comunicou a glosa das despesas realizadas pela convenente, tendo efetuado, sem sucesso, cobrança administrativa dos valores repassados por meio do acordo.

46. A unidade técnica registrou que cabia à Sra. Sônia Maria José Bombardi, assessora especial de projetos e gestora técnica, identificar, no exame da 2ª prestação de contas parcial, em 7/2002, as irregularidades acima relatadas. Mencionou que o parecer técnico apresenta-se de forma vaga e genérica diante de sua função, ao analisar e aprovar gastos de recursos públicos, no montante de R\$ 950.000,00, repassados à convenente. Não foram contemplados comentários técnicos específicos sobre o desenvolvimento das atividades de pesquisa elaboradas pela Força Sindical, ou sobre os resultados produzidos, tampouco considerações de avaliação quantitativa e qualitativa e de adequação dos custos dos serviços desenvolvidos.

47. Atribuiu, ainda, responsabilidade ao Sr. Antônio Sérgio Torquato por considerar que o mesmo contribuiu para a ocorrência do dano ao erário quando, por ocasião da 1ª prestação de contas parcial, não encaminhou os documentos para análise técnica, configurando infringência aos arts. 23 e 31, § 1º, II, da IN STN nº 1/1997.

48. Em vista disso, foi realizada a audiência da Sra. Sônia Maria José Bombardi, assessora especial de projetos e gestora técnica do Convênio Siafi nº 424761, acerca da infringência ao art. 23 da IN STN nº 1/1997, para apresentar razões de justificativa pela emissão de pareceres, em 11/2001 e 07/2002, sem mencionar as seguintes irregularidades praticadas pela convenente, detectadas pela CGU/SP no relatório de auditoria de Gestão do exercício de 2003 e confirmadas no parecer técnico, datado de 19/7/2005, emitido pelo Eng. Jorge Santos Reis (CREA nº 0600441463):

☐ celebração de convênio assumindo compromisso de realização de atividades fora de suas competências estatutárias, ensejando a terceirização da execução do convênio, em infringência ao art. 1º, § 1º, I, e § 2º, da IN STN nº 1/1997 (item 3.2.1);

☐ descumprimento de item do plano de trabalho pactuado, ou seja, desenvolvimento de *software* para cadastro e emissão de relatórios referentes a acidentes de trabalho estudados no projeto, prática vedada pelo art. 22 da IN STN nº 1/1997 (item 3.2.2);

☐ alteração efetuada pela convenente durante a execução do plano de trabalho pactuado, sem o correspondente redimensionamento dos custos, configurando infringência ao art. 15 da IN STN nº 1/1997 e cláusula primeira, parágrafo único, do termo do convênio (item 3.2.7);

49. Foi, também, feita audiência do Sr. Antônio Sérgio Torquato, ex-diretor de administração e finanças, para apresentar razões de justificativa acerca da infringência aos arts. 23 e 31, § 1º, II, da IN STN nº 1/1997, diante do não-encaminhamento, em 5/2002, dos documentos da 1ª prestação de contas parcial do convênio à gestora técnica do acordo (Sra. Sônia Maria José Bombardi - assessora especial de projetos).

50. Novamente, não foram emitidas propostas tendo como destinatária a Força Sindical, por ter a Fundacentro glosado as despesas realizadas pela convenente e a notificado administrativamente para a devolução da totalidade dos recursos repassados.

51. Em suas razões de justificativas (fls. 1/15, Anexo 12), a responsável Sônia Bombardi arguiu:

□ no tocante à celebração de convênio fora das competências estatutárias do conveniente, de acordo com o art. 2º, parágrafo único, do Estatuto da Fundacentro, a Entidade poderia celebrar convênios para dar atendimento às suas finalidades. Registrou que a ocorrência sob análise deveria ser imputada à procuradoria jurídica da Fundacentro, visto que emitiu parecer favorável à celebração do convênio, não tendo mencionado qualquer óbice no tocante à competência estatutária da Força Sindical. Concluiu que o Convênio foi analisado sob o ponto de vista técnico, e não jurídico;

□ sobre o descumprimento do Plano de trabalho pactuado no âmbito do convênio, com questionamento sobre a efetiva existência de software para cadastro e emissão de relatórios referentes a acidentes de trabalho, a responsável informou que o mencionado software foi desenvolvido e se encontraria em poder da Comissão de Tomada de Contas Especial nomeada pela Fundacentro (Portaria nº 21/2006, de 10.2.2006).

□ no tocante a alteração do plano de trabalho, argumentou que a metodologia adotada, descrita no Plano de trabalho, foi: "este estudo será desenvolvido através de métodos de análise de custo econômico e social, análise de diagnóstico através de pesquisa em campo.". Alegou que a incompatibilidade dos dados disponíveis, tanto no Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde, Ministério da Previdência Social, Secretarias de Saúde, INSS, Polícia Rodoviária Federal, DENATRAN, como nos sindicatos patronais e de trabalhadores, não possibilitaria que as informações sobre acidentes de trabalho fossem comparadas. Dessa forma, justifica a dificuldade ocorrida, na execução do convênio, para obtenção de dados para o estudo objeto do acordo. Mencionou ainda que "as informações das CATs também não eram de fácil acesso, uma vez que o banco de dados do Ministério da Previdência estava em construção/aperfeiçoamento" e que "para se obter uma visão geral da situação (...) e para se tentar analisar os dados de forma ampla, era necessário o levantamento, nos postos do INSS, de cada CAT, por registro." Destacou que a proposta do convênio sob análise representaria um amadurecimento das ideias e discussões sobre as informações relacionadas à ocorrência de acidentes e doenças do trabalho, contribuindo para subsidiar políticas públicas. Ao final, afirmou que "não cabia à área técnica a revisão e custo, caso houvesse necessidade".

52. Ao analisar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Sônia Bombardi, a Secex-SP consignou:

Não prosperam as argumentações da responsável quanto à irregularidade apontada no item a.1 [celebração de convênio fora das competências estatutárias do conveniente]. A análise técnica do convênio engloba o exame da competência técnica do conveniente da execução do acordo. Assim sendo, constatada a terceirização da execução do objeto do convênio, por parte da FEPESP, deveria ter a gestora alertado a Presidência da Fundacentro sobre a irregularidade. Propomos que as justificativas não sejam acatadas, e determinado à Fundacentro cumprimento ao art. 23 da IN STN nº 1/1997, procedendo a acurada análise das prestações de contas dos convênios celebrados, a fim de detectar, tempestivamente, alterações por parte do conveniente que possam ensejar alterações financeiras no acordo.

5.1.6. Sobre o item a.2 [descumprimento do plano de trabalho], considerando que, conforme Parecer Técnico, datado de 19/7/2005, emitido pelo Eng. Jorge Santos Reis (CREA nº 0600441463) - fls. 392/396 e 435/437 - Anexo 3 - Vol. 1, havia dúvidas sobre a efetiva produção e autoria do mencionado software, e teria a Sra. Sônia M. J. Bombardi praticado irregularidade ao emitir parecer técnico favorável, em 2003, na análise da prestação de contas final do acordo, sem mencionar a inexistência do software, foi efetuada a audiência. No entanto, diante da alegação da responsável de que o programa de software encontra-se em poder da Comissão de Tomada de Contas Especial designada para apurar as possíveis irregularidade no âmbito do Convênio Siafi nº 424761, propomos diligência à Fundacentro para que apresente cópia do Relatório Conclusivo da referida Comissão de TCE, informando, de forma expressa, a conclusão sobre a efetiva existência, a autoria e a validade do software para cadastro e emissão de relatórios referentes a acidentes de trabalho estudados no projeto no âmbito do acordo firmado junto à Força Sindical.

5.1.7. Quanto ao item a.3 [alteração do plano de trabalho], convém destacar que constava do Plano de trabalho do convênio, no projeto inicial, a proposta do conveniente (Força Sindical), de análise de 10% do total de 12.000 fichas de comunicação de acidentes de trabalho (CATs) a serem processadas, e a serem obtidas junto ao INSS, ou seja, 1.200 fichas. Alegando dificuldades junto ao INSS, a metodologia foi alterada pelo conveniente, que realizou o estudo com base em dados de CATs fornecidas pela FIESP - Federação das Indústrias de São Paulo, no total de 120 entrevistas efetuadas (fls. 176 - Anexo 3 e 276/277 e 285 - Anexo 3 - Vol. 1).

5.1.8. O cerne da questão consiste na emissão de parecer favorável, por parte da Sra. Sônia Bombardi, na prestação de contas final do acordo (fls. 313/316 - Anexo 3 - Vol. 1), sem sequer fazer menção às referidas modificações no escopo e na metodologia de trabalho do convênio. Não há nos autos autorização formal da gestora técnica do acordo, aprovando alterações pactuadas no Plano de trabalho, procedimento esse necessário, nos termos do art. 15 da IN STN nº 1/1997 e Cláusula Primeira, Parágrafo Único, do Termo de Convênio (fls. 22 - Anexo 3). Ademais, tais mudanças implicam recalcular custos, visto que, em vez de 1.200 fichas de CATs, foram efetuadas 120 entrevistas. Não obstante alegar a responsável ter sido atingido o objetivo do convênio, e com relevantes contribuições para a área de segurança do trabalho, sua omissão em não relatar a alteração do Plano de trabalho, por parte do conveniente, e em não comunicar o fato, formalmente, à Presidência da Fundacentro, podem ter ensejado a execução de despesas do acordo com custo superior ao necessário, causando prejuízo à Fundacentro. Nesse contexto, caberia o redimensionamento de custos do projeto, em termo aditivo, pactuando novas condições entre as partes.

5.1.9. Outrossim, a responsável não esclarece a afirmação, em seu parecer, sem data, às fls. 313/316 - Anexo 3 - Vol. 1): "comparando-se o previsto e o realizado, pode-se aferir que o desenvolvimento do trabalho foi adequado (...)" . Como seria possível comparar o previsto com o realizado sem registrar, no parecer técnico final do convênio, de análise de dados e resultados do projeto, tais alterações tão relevantes no escopo do acordo? Como comparar o previsto com o realizado se o realizado já se apresentava de forma bastante diversa do previsto, como mencionou a própria Sra. Sônia M. J. Bombardi, em seu arrazoado? Consideramos que, como gestora técnica do acordo, a responsável deveria apresentar pareceres detalhados, específicos e circunstanciados sobre os trabalhos realizados no âmbito do convênio, não apenas comentários genéricos, como pode ser constatado às fls. 313/316 - Anexo 3 - Vol. 1. A ausência de fiscalização técnica acurada do projeto contribuiu para a situação atual em que se encontra a prestação de contas do convênio, tendo sido rejeitada pela Fundacentro, culminando na nomeação de comissão para abertura de procedimento de Tomada de Contas Especial, em curso na Entidade.

5.1.10. Ante as análises efetuadas, propomos que as justificativas apresentadas não sejam aceitas, e seja determinado à Fundacentro observância ao art. 15 da IN STN nº 1/1997, exigindo dos convenientes, nos convênios celebrados, a formalização de aditivos e/ou alteração do Plano de trabalho quando constatadas modificações no objeto do acordo pactuado, quanto a atividades ou prazos convencionados.

III

53. O Convênio Siafi nº 435626 foi firmado pela Fundacentro com o Instituto de Estudos e Pesquisas dos Trabalhadores no Setor Energético (IEPE), no valor de R\$ 37.264,00, tendo como objeto a reciclagem do conhecimento de trabalhadores do setor elétrico que exercessem cargo de supervisão e/ou fossem membros da CIPA.

54. Por não ter se pronunciado sobre a execução a menor do objeto pactuado, o que caracterizaria violação ao art. 23 da IN STN nº 1/1997, foi realizada audiência da então assessora especial de projetos, Sônia Maria José Bombardi.

55. A unidade técnica observou que, por ocasião da proposta inicial, a referida gestora emitira parecer (fls. 40/41, Anexo 4), mencionando que o conveniente se responsabilizaria pela confecção de 110.000 cartilhas. Contudo, por ocasião da entrega da primeira prestação de contas parcial, o IEPE apresentou cópia do cronograma de execução (fl. 98, Anexo 4), no qual se comprometeu a elaborar

15.000 cartilhas, não constando do processo qualquer autorização da Fundacentro para redução do quantitativo de publicações, nem parecer da Sra. Sônia Bombardi, alertando a entidade para a execução a menor do objeto pactuado.

56. Em suas razões de justificativa (fls. 1/15, Anexo 12), a responsável argumentou que teria emitido parecer sobre a proposta inicial do convênio celebrado junto ao IEPE apenas sob o aspecto técnico-científico, em 14/7/2001, tendo sido exonerada do cargo de assessora da presidência em 1/3/2003, para ocupar funções não associadas à execução de convênios, razão pela qual só teria tomado conhecimento das alterações no objeto do convênio quando do recebimento da audiência.

57. A unidade técnica propôs, no entanto, a rejeição das justificativas apresentadas e a aplicação de aplicada multa à responsável, nos termos do art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992 por considerar que "não obstante a responsável ter anexado aos autos sua portaria de exoneração do cargo em comissão ocupado (fl. 8, anexo 12), consta, à fl. 119, anexo 4, documento datado de 16/1/2003, e assinado pela Sra. Sonia Maria José Bombardi, como assessora especial de projetos, no qual atesta o recebimento das prestações de contas do convênio. Ademais, a responsável tinha ciência de tais alterações significativas desde 12/2002, conforme despacho à fl. 94, anexo 4 e documentos às fls. 98 e 116, anexo 4, sem ter registrado tais fatos relevantes em parecer técnico".

58. No exame desse convênio, foi proposta, também, a audiência do, à época, diretor de administração e finanças, Antônio Sérgio Torquato, para que apresentasse razões de justificativa para a liberação da segunda parcela do acordo sem que a prestação de contas da segunda parcela tivesse sido apresentada, em desacordo com o disposto na cláusula terceira, parágrafo terceiro do termo de convênio.

59. De acordo com essa cláusula a liberação da segunda e demais parcelas ficaria condicionada à apresentação de relatórios dos trabalhos e da prestação de contas anteriormente liberadas.

60. Regularmente notificado, conforme ofício de audiência às fls. 39/40 e aviso de recebimento à fl. 65, o Sr. Antônio Sérgio Torquato permaneceu silente, tendo proposto a unidade técnica, nos termos do art. 12, §3º, da Lei nº 8.443/1992, a sua revelia aplicação de multa com supedâneo no art. 58, II, da mesma lei.

IV

61. O contrato nº 14/2000 foi firmado entre a entidade e a empresa Montreal Segurança e Vigilância Ltda. e tinha como objeto a prestação de serviço de vigilância desarmada nas unidades da Fundacentro.

62. No exame do processo correspondente, a equipe de auditoria constatou que a empresa, no momento da celebração do 1º termo aditivo (fls. 243/244, Anexo 5), em 1/8/2001, foi incluído na planilha de preços (fls. 221/232, Anexo 5) valor para a rubrica vale-alimentação, sem cotação, por ocasião do certame licitatório (fls. 78/93, Anexo 5).

63. A unidade técnica mencionou que, previamente à assinatura desse aditamento, os servidores Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira, coordenador de administração, manifestaram-se favoravelmente à concessão do reajuste e destacaram que o valor de vale-alimentação deveria ser incluído na planilha de custos da contratada, bem como em todos os contratos de terceirização da entidade (fls. 244/246, Anexo 5). O valor do vale-alimentação foi mantido nos 2º e 3º termos aditivos.

64. A CGU/SP, no entanto, considerou que o procedimento seria irregular em relação ao subitem 7.2 da IN/MARE nº 18/1997 e recomendou o ressarcimento dos valores por parte da contratada (fls. 59/60, Anexo 1).

65. A auditoria interna da Fundacentro, em atendimento às orientações da CGU/SP, efetuou levantamento dos valores que seriam devidos pela empresa Montreal, tendo ressaltado em seu despacho que "quando do pedido de reequilíbrio econômico a Fundacentro com o objetivo de padronizar todos os contratos terceirizados, incluiu o referido benefício. A administração presumiu estar executando ações normais e legais, tendo em vista que o edital é omissivo com relação à exigência desse benefício" (fls. 397/398, Anexo 5). Pelos cálculos realizados, haveria um débito no total de R\$ 73.844,84 referente a essa diferença.

66. Notificada para devolução dos valores (fls. 401, anexo 5), a empresa recorreu (fls. 402/422, anexo 5), alegando que "(...) esta peticionária acolheu prontamente o pedido, passando a fornecer, nos períodos prorrogatórios de nossa avença, vales-alimentação à mão de obra alocada ao contrato. Importante destacar, desde já, que o atendimento da determinação da área gerenciadora de nosso contrato nenhuma vantagem pecuniária trouxe para a peticionária; não representou ganho pecuniário (...). A responsabilidade da contratada Montreal não foi apontada e deve ficar afastada, por não ter ficado cabalmente demonstrada e provada a lesividade dos atos administrativos tidos por irregulares aos cofres públicos (...)"

67. Diante da não-devolução dos valores, a Fundacentro reteve o pagamento das faturas referentes a dezembro/2004 e janeiro/2005, conforme notas fiscais nºs 4667, 4668, 4669, de 3/1/2005, e 4771, 4772 e 4773, de 19/1/2005 (fls. 459/464, anexo 5). A contratada, por sua vez, impetrou ação de cobrança na Justiça Federal (Processo nº 2005.61.00.007441-9 - 2ª Vara Cível - JF - Anexo 6), pleiteando o pagamento das faturas retidas.

68. Por ocasião dos trabalhos de fiscalização na entidade (outubro/2005), a auditoria interna detectou erro na planilha de cálculos dos valores a serem devolvidos pela empresa Montreal. De acordo com os novos cálculos efetuados, a contratada deveria ressarcir o total de R\$ 90.693,72 (fls. 442/458, anexo 5).

69. Os pagamentos retidos, no montante de R\$ 52.130,29 (total bruto, sem pagamento de impostos), seriam insuficientes para cobrir o débito apurado.

70. Foi realizada, então, a audiência dos Srs. Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira (ex-coordenador de Administração), pela emissão de despacho, e Antônio Sérgio Torquato (ex-diretor de Administração e Finanças), pela autorização, para pagamento de valor adicional, a título de vale-alimentação, a partir do 1º termo aditivo (firmado em 1/8/2001) ao Contrato nº 14/2000, diferentemente da proposta pactuada com a empresa Montreal Segurança e Vigilância Ltda. por ocasião do certame licitatório, em desrespeito ao subitem 7.2 da IN/MARE nº 18, de 22/12/1997, e art. 41 da Lei nº 8666/1993.

71. Regularmente notificado, conforme ofício de audiência às fls. 39/40 e aviso de recebimento à fl. 65, o Sr. Antônio Sérgio Torquato permaneceu silente, tendo proposto a unidade técnica, nos termos do art. 12, §3º, da Lei nº 8.443/1992, a sua revelia aplicação de multa com supedâneo no art. 58, II, da mesma lei.

72. Em suas razões de justificativa (fls. 1/5, anexo 10 e 1/5, anexo 11), os outros responsáveis ressaltaram, no que concerne ao deslinde da questão, que a convenção coletiva 2000/2002 da categoria, firmada com o Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Segurança Eletrônica e Cursos de Formação do Estado de São Paulo (SESVESP), permitiria, de acordo com sua cláusula 26, o fornecimento de cestas básicas ou de vale-alimentação. Ademais, comentaram que o item 1.1.5.3 da IN/MARE nº 18/1997 relacionaria o vale-alimentação como um dos insumos de um contrato.

73. Assim, não se poderia considerar que o vale-refeição seria benefício não previsto à época da licitação e que seria liberalidade das licitantes incluir ou não tal benefício. Observaram que, mesmo acrescentando o valor que seria referente ao vale-alimentação dos funcionários na proposta inicial da empresa Montreal, essa seria a proposta de menor valor no certame.

74. Acrescentaram que o benefício fora concedido visando o atendimento à determinação da Fundacentro, no sentido de que todos os contratos de serviços terceirizados contivessem esse benefício. Além disso, com base no art. 58, I, da Lei nº 8.666/1993, haveria a possibilidade de a Administração proceder a alteração unilateral para melhor adequação às finalidades do interesse público, que, nesse caso, consistiria em corrigir uma irregularidade ou injustiça e que a inclusão do benefício do vale-alimentação quando, da celebração do 1º termo aditivo ao contrato nº 14/2000, encontraria respaldo no art. 65, II, "b", da Lei nº 8.666/1993, que dispõe sobre alteração contratual em caso de modificação do regime de execução do serviço ou do modo de fornecimento.

75. No tocante à concessão do vale-alimentação no 1º termo aditivo ao Contrato nº 14/2000, os responsáveis consideraram que não houve infringência ao subitem 7.2 da IN/MARE nº 18, de

22/12/1997, uma vez que o benefício, nesse contexto, não significaria vantagem financeira para a contratada. Alegaram que, no caso em análise, os vigilantes foram os beneficiados, e não a empresa Montreal.

76. Afirmaram que a ilegalidade e lesividade do ato não foram demonstrados pela equipe de auditoria do TCU. Ao final, no tocante à legalidade dos atos administrativos praticados no âmbito do Contrato nº 14/2000, argumentaram que não caberia eles a responsabilidade pela aprovação de tais atos, mas à procuradoria-geral da Fundacentro, a qual emitiu aprovou os termos pactuados no 1º termo aditivo ao Contrato nº 14/2000.

77. A unidade técnica, ao analisar as razões de justificativa apresentadas, registrou que, na Convenção Coletiva de Trabalho 2000/2002 estava prevista a possibilidade de substituição do convênio médico pela cesta básica ou pelo vale-alimentação. No entanto, na planilha de preços apresentada pela empresa Montreal, juntamente com a solicitação de reajuste salarial, os dois benefícios, convênio médico e vale-alimentação, foram registrados de forma cumulativa, diferentemente do previsto inicialmente na convenção coletiva de trabalho (fls. 221/232, anexo 5).

78. Observou que a contratada propôs o valor zero em sua planilha para esse insumo, quando da apresentação da proposta na Concorrência nº 4/99 (fls. 78/93, anexo 5), valor esse aceito pela comissão de licitação e que, caso a entidade julgasse imprescindível a concessão desse benefício, não deveria ter classificado proposta com valor zero em relação ao item vale-refeição.

79. Dessa forma, concluiu ter havido desrespeito ao art. 41 da Lei nº 8.666/1993, quando, no 1º termo aditivo, a própria Fundacentro solicitou ao contratante a inclusão desse benefício, e que não haveria liberalidade para as empresas cotarem ou não o benefício, visto que constou do anexo II ao edital, no item IV da planilha de custos e formação de preços, que "a inclusão destes itens na composição dos insumos dependerá das peculiaridades de cada contrato e do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho" (fls. 26/29, Anexo 5).

80. Considerou, diante dessa condição, que caberia aos licitantes consultar a convenção coletiva de trabalho e que o dissídio coletivo da categoria preveria, como excludentes, os benefícios de convênio médico e vale-alimentação ou cesta básica. Assim sendo, a empresa que cotasse um benefício não cotaria o outro, justamente atendendo às orientações do edital, com instruções da Fundacentro para o certame visando à contratação de serviços de vigilância.

81. Concluiu que não se poderia acatar os argumentos de que a situação se encontraria amparada no art. 58, I, da Lei nº 8.666/1993, pois não teria restado comprovado o interesse público a motivar a alteração dos termos pactuados no momento da licitação. Assentou que o interesse público seria o cumprimento do acordo ou convenção coletiva de trabalho da categoria dos vigilantes, vigente à época da contratação. Não se trataria de aditivo contratual em decorrência de alteração no regime de execução do serviço ou modo de fornecimento, pois não teria havido alteração quanto ao serviço prestado pela contratada, apenas a inclusão de benefício não previsto inicialmente. Assim sendo, não seria procedente o pleito dos responsáveis de ter a situação ora questionada enquadrada no disposto no art. 65, II, 'b', da Lei nº 8.666/1993.

82. Entendeu a Secex-SP que a adoção, no momento da repactuação, de novo valor para item de custo que, no certame licitatório, fora cotado com valor zero, constituiria afronta ao subitem 7.2 da IN-MARE nº 18/1997, e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório da licitação (art. 41 da Lei nº 8.666/1993). Por essa razão, alterar o preço ajustado com a empresa Montreal, vencedora do certame, passando a incluir benefícios não previstos na proposta apresentada pela contratada, configuraria desrespeito aos demais participantes do processo licitatório. Considerou que, caso fosse de interesse da Fundacentro o fornecimento de vale-alimentação aos vigilantes contratados, deveria a comissão de licitação, à época do certame, ter exigido justificativa sobre as propostas de concorrentes com cotação do valor zero para esse item de custo, como ocorreu com a empresa Montreal.

83. Concluiu que, apesar de a irregularidade do procedimento dos servidores da Fundacentro, os valores indevidamente pagos à empresa Montreal Segurança e Vigilância Ltda. deveriam ser ressarcidos à entidade. Com base no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, a empresa Montreal não poderia ter

pleiteado ou aceitado repactuar valores não vinculados à proposta apresentada no momento da licitação. Deveria ter sido informado, na proposta inicial da empresa, o valor relativo ao custeio do vale-alimentação a ser pago aos seus empregados, não havendo, posteriormente, quando da assinatura do aditivo contratual, respaldo legal para inserção de custo adicional a este item, que foi cotado pelo valor zero, motivo pelo qual cabe cobrança, por parte da Fundacentro, dos valores indevidamente pagos à contratada.

84. Quanto ao fato de os responsáveis terem se baseado em parecer que não mencionava qualquer óbice à inclusão do pagamento de vale-refeição no 1º termo aditivo, e alegarem que não caberia a eles a responsabilidade pela aprovação de tais atos, mas à procuradoria-geral da Fundacentro, a qual emitiu pareceres nos autos aprovando os termos aditivos, a considerou que mesmo baseado em parecer favorável de órgãos consultivos, a competência para praticar atos administrativos e a responsabilidade pelos seus efeitos são dos administradores. Logo, caberia responsabilidade aos Srs. Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira pela emissão de despacho favorável, em 20/8/2001, à celebração do 1º termo aditivo ao Contrato nº 14/2000, firmado com a empresa Montreal Segurança e Vigilância Ltda., com inclusão de benefício não previsto originariamente.

85. No tocante à justificativa dos responsáveis de que esta Corte só poderia imputar-lhes responsabilidade caso fosse constatada ilegalidade associada à lesividade, a unidade técnica entendeu que não deveria ser acolhida, pois o art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992 imporia a aplicação de multa aos responsáveis que praticaram ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

86. Manifestou-se, portanto, a unidade técnica pelo não-acatamento das razões de justificativa dos Srs. Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira, por infração ao item 7.2 da IN MARE nº 18/1997, e art. 41 da Lei nº 8.666/1993, além da cominação de multa com supedâneo no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992 (fl. 564).

87. Como a questão envolvia a devolução de valores indevidamente pagos à contratada, foi feita a oitiva da contratada, a qual argumentou, em síntese que, por ocasião da primeira repactuação de preços, recebera da Fundacentro a determinação para inclusão dos valores referentes a vale-refeição dos vigilantes nas planilhas de composição do preço, conforme despacho dos servidores Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira.

88. Argumentou a Montreal Segurança e Vigilância Ltda. que não incluiu nas planilhas do procedimento licitatório os valores correspondentes a vale-alimentação por ausência de obrigatoriedade legal e editalícia. Frisou ter havido equívoco da CGU/SP ao entender que a inclusão desses valores na planilha de recomposição de preços teria sido iniciativa da contratada com concordância da área gestora.

89. A empresa aduziu, ainda, que a administração da Fundacentro não teria agido de boa fé, na tentativa de impor à contratada responsabilidade única e exclusiva pela irregularidade, procedendo, inclusive, ao bloqueio do pagamento das últimas faturas, razão pela qual impetrara ação na 2ª Vara Cível da Justiça Federal - Seção Judiciária da Capital de São Paulo (Processo nº 2005.61.00.007441-9).

90. No exame dos argumentos apresentados pela Montreal, entendeu a unidade técnica que a adoção, quando da repactuação, de novo valor para item de custo que, no ato licitatório, foi cotado com valor zero, constituiria afronta ao subitem 7.2 da IN/MARE nº 18/1997, e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório da licitação (art. 41 da Lei nº 8.666/1993). Dessa forma, alterar o preço ajustado, passando a incluir benefícios não previstos na proposta apresentada originalmente, configuraria desrespeito aos demais participantes do processo licitatório.

91. Acrescentou que, os valores indevidamente recebidos devem ser ressarcidos, pois, com base no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, a empresa Montreal não poderia ter pleiteado ou aceitado repactuar valores não vinculados à proposta apresentada no momento da licitação.

V

92. O Contrato nº 11/2000 foi firmado com a empresa Active Engenharia Ltda. para a prestação de serviços de manutenção predial nas instalações do prédio da Fundacentro.

93. A equipe técnica constatou que o 3º termo aditivo a esse contrato, firmado em 26/12/2002 (fls. 258/259, anexo 7), teria concedido efeitos financeiros a partir de 1/5/2002, portanto, retroagindo a mais de sete meses de sua assinatura, e que os aditamentos anteriores não teriam concedido qualquer reajuste, não tendo o contrato em análise sofrido nenhuma atualização desde 4/9/2000, data da celebração do termo inicial.

94. Conforme documentos de fls. 170/172 e 173/248 (anexo 7), em 21/11/2002, a empresa Active solicitou reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, tendo em vista as seguintes variações de custo:

- ☐ 4,56% com base na convenção coletiva de trabalho 2001/2002;
- ☐ 8,5% conforme a convenção coletiva de Trabalho 2002/2003;
- ☐ 0,50% nos encargos sociais, resultante do aumento da contribuição do FGTS de 8% para 8,5%;
- ☐ 0,13% referente à multa rescisória do FGTS, que aumentou de 40% para 50%;
- ☐ 133,33% sobre uniforme.

95. Os servidores Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira, consoante despacho inserido às fls. 167/169, anexo 7, manifestaram-se favoravelmente à solicitação da contratada, tendo sido submetida à apreciação da diretoria de administração e finanças a concessão do reajuste de 14,1397% no valor contratual. Em despacho de 26/12/2002, o Sr. Antônio Sérgio Torquato, concordou com a concessão do mencionado percentual de reajuste, visto que se tratava de convenção coletiva de categoria, e encaminhou o processo à Advocacia Geral da União para pronunciamento (fls. 249, anexo 7).

96. O parecer nº 103/2002, da lavra do procurador federal Roberto Ritter Von Jelita, considerou que o reajuste poderia ser retroativo ao dia 3/9/2002, desde que a empresa estivesse com a situação regularizada junto ao SICAF e ao CADIN (fls. 251/254, anexo 7). Contudo, no despacho de 8/1/2002 (fl. 256, anexo 7), o então diretor de administração e finanças orientou a coordenação de administração "que todos os reajustes retroativos ao ano de 2002 sejam discutidos com a nova direção da casa antes de serem confirmados com os contratados". Assim, a cláusula primeira do 3º termo aditivo teria estipulado que o reajuste teria efeitos retroativos a 1/5/2002 (fls. 258/259, anexo 7).

97. Considerando irregular o reajuste concedido, a CGU/SP recomendou, em seu relatório de auditoria de gestão para o exercício de 2003, o levantamento dos valores a serem ressarcidos pela empresa Active. A auditoria interna da entidade procedeu ao cálculo do débito a ser cobrado da contratada, conforme documento de fls. 356/361, anexo 7, referente aos valores pagos indevidamente, além de outros erros detectados, o que totalizaria R\$ 27.508,23 (fls. 362/378, anexo 7), atualizado até 31/3/2005. A contratada manifestou-se contrária ao ressarcimento (fls. 385/387, anexo 7), alegando que as diferenças não poderiam ser cobradas, pois os danos foram causados pela administração, uma vez que a contratante concordou com a concessão dos reajustes pleiteados.

98. Diante do impasse, o coordenador de administração da Fundacentro decidiu bloquear o pagamento de duas faturas, no total de R\$ 15.717,71 (fl. 388, Anexo 7), decisão ratificada pela Procuradoria Federal (fls. 391/395, Anexo 7). A unidade técnica verificou que foram retidas as faturas relativas aos meses de abril/2005 e seguintes, cujo montante atinge R\$ 51.874,73. O contrato não foi mais renovado em setembro de 2005, tendo sido realizado novo procedimento licitatório para a prestação desses serviços, em que se sagrou vencedora a mesma empresa Active Engenharia Ltda.

99. Em face dos fatos relatados, foi promovida a audiência dos Srs. Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira (ex-coordenador de administração), pela emissão de despacho, e Antônio Sérgio Torquato (ex-diretor administrativo financeiro), pela autorização, para celebração do 3º termo aditivo ao Contrato nº 11/2000, firmado com a empresa Active Engenharia Ltda., com efeitos financeiros retroativos, em desrespeito ao art. 28 da Lei nº 9.069/1995 e ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.

100. Visto que a questão envolve possível devolução de valores indevidamente pagos à empresa Active, foi proposta, ainda, a oitiva da contratada.

101. Em suas razões de justificativa, os responsáveis Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira relataram o histórico da contratação da empresa Active, desde o edital de licitação da concorrência realizada pela Fundacentro até a celebração do 4º termo aditivo. Informaram que o contrato foi firmado em 4/9/2000, com vigência até 3/9/2001, apresentando valores com base em proposta datada de 23/3/2000. Posteriormente, o 1º Termo Aditivo, datado de 2/9/2001, estabeleceu a vigência do contrato de 3/9/2001 a 2/9/2002, com alteração na quantidade de funcionários contratados, por solicitação da Fundacentro. Quanto ao 2º termo aditivo, datado de 2/9/2002, comentaram que o mesmo prorrogou o acordo por período de 12 meses, a partir de 3/9/2002 a 2/9/2003, sem qualquer alteração de valor.

102. Observaram que o 3º Termo Aditivo, celebrado em 26/12/2002, foi firmado visando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, pleiteado pela empresa Active, a qual motivou o pedido de reajuste com base nas convenções coletivas da categoria de profissionais contratados, biênios 2001/2002, 2002/2003, e as alterações das alíquotas do FGTS, por força da Lei Complementar nº 110/2001. O termo teve vigência no período de 1/5/2002 a 30/4/2003. Alegaram os responsáveis que o art. 65 da Lei nº 8.666/1993 e o art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 permitiriam o reajuste (reequilíbrio econômico-financeiro) após o interregno mínimo de um ano. Acrescentaram ainda as disposições estabelecidas no item 7 da IN/MARE nº 18/1997, ou seja, seria permitida a repactuação do contrato, no intervalo mínimo de um ano, a contar da data da proposta, ou da data do orçamento a que a proposta se referir, ou da data da última repactuação, diante da demonstração da variação de custos do contrato. Ressaltam que o pleito foi analisado pela procuradoria da entidade, recebendo análise favorável, conforme Parecer nº 103, de 20/12/2002.

103. Os responsáveis informaram, também, que o 4º Termo Aditivo foi firmado após ser pleiteado e concedido o reequilíbrio econômico-financeiro, em face da convenção coletiva da categoria, biênio 2003/2004 e do aumento nos custos dos uniformes. O aditivo teve vigência no período de 3/9/2003 a 2/9/2004. Seguindo o mesmo trâmite do aditivo anterior, foi analisado e aprovado pela procuradoria federal - Fundacentro, em seu Parecer nº 135/PFSP/PGE/AGU, de 21/8/2003.

104. Os responsáveis argumentaram, ainda, que o referido contrato permaneceu 19 meses e 26 dias sem qualquer tipo de repactuação, reajuste ou reequilíbrio econômico-financeiro, contando o prazo desde a data de assinatura do contrato, em 4/9/2000, conforme quadro à fl. 14, anexo 10 e fl. 16 anexo 11, motivo pelo qual discordam da irregularidade apontada nos autos.

105. No tocante à legalidade dos atos administrativos praticados no âmbito do Contrato nº 15/2000, os responsáveis Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira alegaram que a responsabilidade pela aprovação desses atos caberia à procuradoria-geral da Fundacentro, a qual emitiu pareceres nos autos aprovando os termos aditivos.

106. Sobre essas alegações de defesa, registrou a unidade técnica que o cerne da questão seria a retroatividade dos efeitos financeiros concedida no âmbito do Contrato nº 15/2000 (fls. 131/135, Anexo 7), quando da celebração do 3º termo aditivo em dezembro/2002 (fls. 258/259, Anexo 7).

107. Prosseguiu, mencionando que o direito à concessão do reajuste não teria sido criticado, visto que os preços pactuados não foram reajustados desde a contratação, em 4/9/2000, até a celebração do 3º termo aditivo (dezembro/2002), mas o fato de a empresa Active ter celebrado o 2º termo aditivo, em 9/2002 (fls. 164/165, anexo 7), sem ter pleiteado qualquer reajuste, apenas prorrogando a vigência do acordo até 9/2003, e, posteriormente, em 11/2002, apresentar nova solicitação (fls. 170, anexo 7, volume 1), desta feita demandando alteração dos valores pagos. Não restou esclarecido nos autos o motivo de não ter solicitado o reajuste em 9/2002, pois a empresa já estava ciente dos novos percentuais de reajuste salarial resultantes das convenções coletivas da categoria nos períodos de 2001/2002 (fls. 243/248, anexo 7, volume 1) e 2002/2003 (fls. 218/221, anexo 7, volume 1), que ocorrem em maio de cada ano. Não caberia, dessa forma, conceder reajuste

retroativo ao mês de maio/2002, conforme minuta do termo aditivo encaminhada pelos responsáveis à presidência da Fundacentro (fls. 258/259, anexo 7, volume 1).

108. No que se refere à possibilidade de haver duas repactuações em intervalo inferior a um ano, conforme ocorrido no caso em questão, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto nº 2.271/1997, no item 7 da IN/MARE nº 18/1997 e no art. 2º da Lei nº 10.192/2001, os contratos de prestação de serviços de natureza contínua admitiriam uma única repactuação a ser realizada no interregno mínimo de um ano. Entendeu como repactuação a renegociação dos preços ajustados anteriormente, ou seja, caberia ao contratado pela Administração, quando da celebração de aditivo visando à repactuação, verificar qualquer alteração de custo na composição de seus preços, demonstrando de forma analítica a variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

109. Frisou a unidade técnica que a repactuação (reajuste) mencionada, diferiria da questão do reequilíbrio econômico-financeiro (recomposição de preços), que poderia ser revisto a qualquer tempo, sem necessidade de intervalo mínimo de um ano. As hipóteses de fatos imprevisíveis, fatos previsíveis de consequências incalculáveis, fatos retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, caso de força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária configuram situações que podem ocasionar a necessidade do restabelecimento da equação econômico-financeira. No entanto, o reajuste no valor do contrato em função de aumento do salário-base da categoria em dissídio coletivo não está enquadrado entre as situações de desequilíbrio econômico-financeiro, por não se tratar de fato imprevisível.

110. Aduziu que, no caso em exame, não seria possível aceitar a repactuação ocorrida em 12/2002, 3º termo aditivo, visto que já havia sido firmado aditivo em 09/2002, apenas três meses antes, no qual ficou estabelecido que o valor do contrato seria mantido, no período de vigência do termo aditivo, ou seja, de 3/9/2002 a 2/9/2003. Em que pese a alegação da empresa de que houve reajuste salarial resultante de convenção coletiva da categoria no período, o contratante firmou repactuação sem mencionar tal fato. Considerou que os normativos pertinentes ao assunto em tela apontam para que a legislação proteja a estabilidade nas relações jurídicas, o que não pode ser obtido se forem concedidos efeitos retroativos a aditivos contratuais, sobre meses de serviço já transcorridos e com prestações pagas pela Administração. Se o contratado era interessado no reajuste de preço do contrato, por ocasião da repactuação, em 9/2002, deveria ter demonstrado o aumento dos custos dos insumos que compõem o preço contratual, e não esperar dois meses para apresentar carta junto à Fundacentro solicitando reajuste. A legislação converge para o ponto de que os reajustes sejam anuais e que contem a partir da data em que a revisão anterior tiver ocorrido.

111. Neste ponto, considerou irregular a solicitação da empresa Active e o parecer dos responsáveis que permitiram a concessão de reajuste, em 9/2002 (3º termo aditivo), englobando percentuais de dissídio coletivo da categoria referentes ao ano de 2001/2002, o que deveria ter sido solicitado quando do 1º termo aditivo, firmado em 2/9/2001. Esse termo, e não o 3º aditivo, abarcaria então o reajuste pertinente ao dissídio coletivo da categoria ocorrido em maio/2001, com valores salariais que iriam ser aplicados aos funcionários até maio/2002. Posicionou-se no sentido de não ser possível solicitar em exercícios posteriores reajustes advindos de fatos geradores de exercícios que já tiveram preços revistos e, na ocasião, não reajustados.

112. Quanto ao fato de os responsáveis terem se baseado em parecer que não mencionava qualquer óbice aos efeitos financeiros retroativos resultantes do 3º termo aditivo ao Contrato nº 15/2000, e alegarem que, conforme entendimento contido no Acórdão nº 147/2006 - Plenário, não caberia aos agentes administrativos a responsabilidade pela aprovação de tais atos, mas à procuradoria-geral da Fundacentro, a qual emitiu pareceres nos autos aprovando os termos aditivos, adotamos o posicionamento já exposto no item 2.4.4 desta instrução.

113. Isso posto, propôs a unidade técnica que as justificativas dos responsáveis fossem rejeitadas, por infringência ao item 7 da IN/MARE nº 18/1997, art. 5º do Decreto nº 2.271/1997 e ao art. 2º da Lei nº 10.192/2001, com cominação de multa, com base no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992.

114. Em sua oitiva, a empresa Active Engenharia Ltda. (fls. 90/101) discorreu sobre o histórico de execução do Contrato nº 15/2000, firmado junto à Fundacentro, mencionando os termos aditivos celebrados. Justificou que nos dois primeiros termos aditivos não teriam sido concedidos reajustes, não tendo ocorrido repactuação, mas tão somente aumento do quadro de profissionais. Comentou que "outro fator que também não fora levado em conta, é que ficou estipulado nos dois termos aditivos, nas cláusulas respectivas, que: "Permanecem em vigor todas as cláusulas e condições não alteradas por este instrumento", demonstrando-se que com isso, que não fora excluída a cláusula que previa a repactuação do contrato, consignado no contrato inicial, datado de 3/9/2000, com base na proposta datada de 23 de março de 2000".

115. No tocante ao 3º termo aditivo, alegou não ter auferido vantagem financeira, uma vez que não houve o deferimento do pleito inicial que demandava o reajuste de valores contratuais com retroatividade a setembro de 2001. Comenta que, anteriormente à celebração do 3º termo aditivo, ora sob exame, encaminhou carta à Fundacentro (nº S63RECT001/02 - fls. 170/171, anexo 7, volume 1), com pedido de reajuste, contemplando o período referente a setembro/2001 (pleito no percentual de 3,9558%) e referente ao período de setembro/2002 (pleito no percentual de 20,9003%), totalizando um reajuste de 24,8561%. Os reajustes seriam em decorrência das convenções coletivas da categoria, biênios 2001/2002 e 2002/2003 e da alteração das alíquotas do FGTS, por força da Lei Complementar nº 110/2001.

116. Relatou a empresa Active que não foi concedido o reajuste de 24,8561%, mas tão somente o de 8,50%, em função da aplicação de dissídio coletivo da categoria, que retroagiu a maio de 2002, para recomposição de perdas passadas, visando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Ressaltou o fato de o percentual de 8,50% ter sido concedido na vigência de 1/5/2002 a 30/4/2003, o que foi aceito pela Fundacentro, com base na legislação aplicável, e não de forma arbitrária ou aleatória. Ademais, segundo a empresa, a documentação teria sido analisada pela Advocacia-Geral da União/Procuradoria-Geral Federal na Fundacentro, fundamentado no art. 65 da Lei nº 8.666/1993 e art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.

117. Por fim, citou que, nos termos do item 7.1 da IN/MARE nº 18/97, que exige o intervalo mínimo de um ano para reajuste, o contrato estaria há 24 meses e 7 dias sem repactuação, ou seja, desde 23/3/2000 sem reequilíbrio econômico-financeiro. Concluiu mencionando que não se furta ao reembolso de valores que forem devidos após apuração, diante de previsão legal, mas considera que a contratada sofrerá significativo desequilíbrio econômico-financeiro, em desvantagem com a Fundacentro, visto que o principal insumo do contrato em questão trata-se de remuneração da mão de obra reajustada por convenção coletiva. Ao final, requereu que a determinação de devolução dos valores fosse revogada e reconhecida a legalidade do 3º termo aditivo.

118. No tocante às argumentações da empresa Active, a respeito da legalidade do reajuste concedido por meio do 3º termo aditivo (fls. 258/259, anexo 7, volume 1) ao Contrato nº 15/2000 (fls. 131/135 - Anexo 7), a unidade técnica considerou indevidos os valores pagos em desacordo com o art. 5º do Decreto nº 2.271/1997, item 7 da IN/MARE nº 18/1997 e art. 2º da Lei nº 10.192/2001. Adotou o entendimento de ser lícita apenas uma repactuação no intervalo mínimo de um ano. Ademais, frisou a inviabilidade de efeitos retroativos na concessão de reajustes contratuais sobre prestação de serviços já executados e pagos.

119. Concluiu a Secex-SP que caberia à contratada, além de respeitar o intervalo de um ano após a assinatura do 2º termo aditivo (em 9/2002) para nova repactuação, demonstrar à Fundacentro que os preços do contrato não estavam adequados aos novos preços do mercado, nos termos do art. 5º do Decreto nº 2.271/1997. Registrou que poderia haver aumento ou diminuição do preço contratual, e os valores deveriam ser avaliados com base em eventuais variações dos insumos no período de um ano, contados a partir da data da última repactuação.

120. No tocante à comprovação da variação dos custos do contrato, considerou que os documentos acostados aos autos, por ocasião da solicitação de reajuste anterior à celebração do 3º termo aditivo (fls. 258/259, anexo 7, volume 1), não guardariam correlação necessária com os custos

contratuais. Examinando os documentos pertinentes à concorrência que deu origem ao contrato ora sob análise, constatou-se que os valores salariais cotados pelos licitantes não se basearam em termo de convenção coletiva de categoria de trabalhadores especializados em manutenção predial. De acordo com documento à fl. 19, anexo 7, o Sr. Valdeci Inocêncio de Moraes, funcionário da Fundacentro, buscou orientação no departamento de logística e serviços gerais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre a possibilidade de se adotar como parâmetro, no anexo ao edital do certame, a média salarial das categorias funcionais a serem contratadas, obtidas através de publicação em jornais de grande circulação. Em resposta, o referido departamento posicionou-se da seguinte forma: "No caso em questão, desde que inexistente acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho regulamentando o salário normativo da categoria profissional envolvida na contratação, poderá ser utilizado como parâmetro o salário mínimo, ou mesmo a média dos salários praticados na região, uma vez que trata de dimensionamento dos custos praticados no mercado" (fls. 20, Anexo 7).

121. Tentou demonstrar que as convenções coletivas de trabalho apresentadas, por não aparentarem ter correlação, para parâmetro de salários, com os valores salariais acordados inicialmente no Contrato nº 15/2000, não servem como justificativa para os pleitos de reajuste dos valores contratuais, conforme ocorrido no 3º termo aditivo.

122. Por fim, no tocante ao argumento de que a empresa Active só teria recebido reajuste no percentual de 8,50%, conforme termos constantes da cláusula 1ª do 4º termo aditivo (fls. 325/326, anexo 7, volume 1), que teve por objetivo retificar tal percentual registrado no 3º termo aditivo, consta que foi concedido reajuste no percentual de 13,192%. Ademais, o despacho às fls. 167/169, anexo 7, volume 1 demonstra que foram concedidos os reajustes solicitados pela empresa na carta S63RECT001/02 (fls. 170/171, anexo 7, volume 1). Assim sendo, não procede a alegação da contratada a esse respeito.

123. Por todo o exposto, concluiu que não restou adequadamente configurado o percentual da variação salarial sofrida pelos trabalhadores abrangidos pelo Contrato nº 15/2000, além de descumprimento ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997, item 7 da IN/MARE nº 18/1997 e art. 2º da Lei nº 10.192/2001, no reajuste concedido no 3º termo aditivo, inviabilizando o acolhimento dos argumentos da empresa (...), que se manifestou em oitiva nestes autos, pelo que propôs as medidas registradas nas alíneas 'a' a 'c' do item 4.1.13 desta instrução, além de se dar ciência à contratada quando da deliberação de mérito no presente processo.

VI

124. Na análise do Processo nº 375/1999, referente ao contrato de locação de imóvel não residencial de propriedade da Fundacentro, sito à Av. Ipiranga, 6.143 - Porto Alegre/RS, celebrado com a empresa Dunnas Veículos Ltda., foi constatada a ausência de procedimento licitatório para celebração de contrato de aluguel de imóvel de propriedade da Fundacentro.

125. Em 1/6/1995, foi firmado contrato de locação entre a Fundacentro e a empresa Dunnas Veículos Ltda., com vigência até 2/6/1999. A sua cláusula terceira previa a possibilidade de prorrogação por período de 6 meses, com repactuação do valor da locação (fl. 3, Anexo 8).

126. Em 3/6/1999 foi firmado termo aditivo, prorrogando o prazo do contrato até 3/12/1999 e fixou o novo valor do aluguel em R\$ 1.250,00.

127. Consultada, a procuradoria jurídica da entidade manifestou-se pela impossibilidade de nova prorrogação, diante da vedação contida na cláusula primeira do termo aditivo, mas indicou a possibilidade de celebração de novo contrato de locação, caso fosse interesse da entidade e do locatário (fl. 11, Anexo 8).

128. Sendo assim, em 2/1/2001, sem a realização de certame licitatório, foi celebrado novo contrato de locação entre as partes, com vigência de dois anos, até 2/1/2003, e fixando o valor do aluguel em R\$ 2.352,23, baseado em avaliação feita pela Caixa Econômica Federal (fls. 12/28 e 38/41, Anexo 8).

129. Em 2/1/2003, a Fundacentro assinou novo aditamento prorrogando o contrato por mais dois anos (fls. 48/49, Anexo 8).

130. Diante disso, a unidade técnica propôs a audiência do então presidente da Fundacentro, Humberto Carlos Parro, para apresentar razões de justificativa por ter firmado contrato de locação do imóvel não residencial de propriedade da entidade, em 2/1/2001, sem proceder a prévio certame licitatório, em desrespeito ao art. 95, parágrafo único, do Decreto-lei nº 9.760/1946 e arts. 2º e 121, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (fl. 24).

131. Em suas razões de justificativa (fls. 109/111), o responsável afirmou que teria assinado o contrato de locação de boa-fé. Alegou, ainda, que no parecer da procuradoria jurídica não haveria menção à necessidade de processo licitatório e que, diante do laudo de avaliação da Caixa, que estipulou o valor do aluguel, a ocorrência se constituiria somente em falha formal, sem acarretar prejuízo à entidade.

132. Ao analisar os argumentos do responsável (fl. 546/547), a unidade técnica ressaltou que a locação do imóvel se iniciara em 1995, sem a realização de procedimento licitatório. Concluiu que não caberia imputar responsabilidade à procuradoria da entidade e que, mesmo atuando com base em parecer jurídico, a competência para praticar os atos administrativos e a responsabilidade pelos seus efeitos seriam dos administradores, que respondem pessoalmente pelas irregularidades.

133. A unidade técnica considerou que não seria válido o argumento de que a irregularidade praticada pelo responsável não teria trazido prejuízo à entidade. Aduziu que a ausência de procedimento licitatório não permitiria confirmar tal conclusão e representaria falta grave, por ensejar a ocorrência de atos antieconômicos e de favorecimento pessoal, em prejuízo da administração pública.

134. Em vista disso, propôs a rejeição das razões de justificativa do responsável, em virtude da prática de ato de gestão ilegal, previsto no art. 16, III, 'b', da Lei nº 8.443/1992, e aplicação de multa prevista no art. 58, II, da citada Lei, além de determinação corretiva.

135. A segunda irregularidade atinente ao contrato de locação de imóvel firmado com a empresa Dunnas Veículos Ltda., refere-se à ausência de cobertura contratual no exercício de 2000.

136. A unidade técnica identificou que o termo aditivo ao contrato de locação firmado em 6/1999 prorrogou o contrato pelo período de 6 meses, ou seja, até 12/1999 (fls. 9/10, anexo 8) e que novo contrato só passou a ser firmado entre a Fundacentro e a empresa Dunnas Veículos Ltda. em 1/2001 (fls. 38/41, anexo 8), o que representaria afronta ao art. 60, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993.

137. Em vista disso, propôs a audiência dos Srs. José Westphalen Correa, chefe do centro estadual da Fundacentro no RS, Antônio Sérgio Torquato, [qualificar] e da Sra. Cecília Inês Scartazzini, [qualificar] para que apresentem razões de justificativa diante da locação de imóvel não residencial, de propriedade da Fundacentro, à empresa Dunnas, sem cobertura contratual no exercício de 2000, em desrespeito ao art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

138. O responsável José Westphalen Correa iniciou suas razões de justificativa (fls. 112/199 e 402/425) a preliminar de prescrição administrativa para os fatos ocorridos anteriormente a dezembro/2000, pois o processo só foi instaurado em 2005.

139. Relatou que pediu afastamento do cargo a partir de abril de 2000, por ter concorrido a cargo eletivo e acrescentou que a formalização dos contratos de locação seriam de responsabilidade da presidência da entidade, e que somente com autorização da sede seria elaborada minuta de contrato.

140. Disse que a gestora interina, Cecília Scartazzini, teria encaminhado correspondência em 6/12/1999 ao diretor de Administração e Finanças propondo a renovação do contrato, o que comprovaria a tempestividade de sua atuação, e que apenas em outubro de 2000 obtivera resposta para providenciar a avaliação do imóvel e a elaboração de novo termo contratual.

141. Ao analisar esses argumentos, a unidade técnica, com base em entendimento fixado no Acórdão TCU nº 1727/2003-Primeira Câmara, afastou a preliminar de prescrição administrativa.

142. Considerou, ainda, que o responsável logrou êxito em comprovar a tempestividade da atuação do CERS no que concerne ao pleito de renovação e que ficou comprovada a excessiva demora

na análise da documentação pela sede da Fundacentro e que, consoante o Regimento Interno da Fundacentro não caberia ao chefe do Cers firmar contratos.

143. Concluiu que o Sr. José Westphalen não era mais chefe do Cers e que, quando do retorno do processo à unidade, permaneceu apenas até abril de 2000 como gestor, não se encontrando a irregularidade sob sua responsabilidade, razão pela qual propôs o acatamento de suas razões de justificativa.

144. A responsável Cecília Inês Scartazzini em suas razões de justificativa (fls. 106/108 e 15/54, Anexo 9) repetiu, em síntese, os mesmos argumentos apresentados pelo então chefe do Cers, José Westphalen Correa, referentes à prescrição administrativa, a tempestividade de sua atuação e à competência da sede para renovar os contratos.

145. Acrescentou que, inicialmente, propusera a renovação do contrato por um período curto, mas que, ao receber a resposta da sede, em 20/10/2000, apresentou novo contrato, com vigência no período de janeiro de 2001 a 2002, visto que não mais interessava a mudança da sede do Cers.

146. Trouxe aos autos os recibos de pagamento de aluguel correspondentes ao período.

147. A unidade técnica, ao analisar os argumentos apresentados pela responsável, afastou novamente a preliminar de prescrição administrativa, mas considerou que a mesma não logrou êxito ao justificar a ausência de contrato de locação de imóvel de propriedade da Fundacentro. Além disso, não teria restado esclarecido o motivo pelo qual a responsável, em seu despacho às fls. 11, ao devolver os autos à DAF, não mencionou a ausência de termo contratual durante o exercício de 2000, o que constituiria infringência ao art. 60, parágrafo único da Lei nº 8.666/1993.

148. Observou que nos autos do TC 012.392/20005-2 (prestação de contas do exercício de 2004), há menção à realização de sindicância na Fundacentro que apurou a responsabilidade da Sra. Cecília Scartazzini e do Sr. Eliseu Baptista Filho por atos irregulares no âmbito do contrato de aluguel do imóvel. Em vista disso propôs diligência à Fundacentro para encaminhar cópia do parecer final e dos relatórios parciais da comissão de sindicância instaurada para apurar irregularidades no contrato de aluguel, e a audiência do Sr. Eliseu Baptista Filho, [qualificar], por: a) não ter dado ciência ao chefe do CERS, tempestivamente, ao final do exercício de 2002, da necessidade de prorrogação do termo de contrato de locação de imóvel firmado entre a Fundacentro e a empresa Dunnas Veículos Ltda., em infringência o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993; b) não ter levado ao conhecimento do chefe do CERS, durante todo o exercício de 2002, a ausência de pagamento do reajuste contratual do valor de locação devido pela empresa Dunnas Veículos Ltda., em desrespeito ao art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

149. O Sr. Eliseu Baptista Filho iniciou suas justificativas (fls. 1/3 - Anexo 14) relatando que, por meio da Portaria nº 165/2000, assumiu o cargo de responsável Administrativo e Financeiro do Centro Estadual da Fundacentro no Rio Grande do Sul - CERS. Alega que o processo lhe foi encaminhado em janeiro/2001, em razão da exoneração da servidora que ocupava a Chefia do CERS, anteriormente incumbida do acompanhamento e da renovação do contrato. Segundo o Sr. Eliseu, "e assim o processo foi guardado, afinal, em um primeiro momento, nada seria necessário fazer com o mesmo além de receber o locatício mensal ajustado".

150. Registra o responsável que os problemas em relação ao mencionado contrato foram detectados há cinco anos, tendo o mesmo respondido à Auditoria Interna da Entidade, Comissão de Sindicância, Comissão Externa de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) e ainda prestou depoimento na Delegacia da Polícia Federal/RS.

151. Admitiu seu erro de não ter dado ciência ao Sr. Paulo Marroni Silveira, Chefe do CERS à época, da necessidade de prorrogação do termo de contrato de locação, argumentando, no entanto, que sempre teve acúmulo de funções além de suas capacidades e de sua remuneração. Alega que uma possível punição com desconto pecuniário seria certamente "desproporcional ao seu crime".

152. No tocante ao reajuste anual, não cobrado durante a vigência contratual, o Sr. Eliseu argumenta que "a cobrança foi Acordada, através de reunião com os representantes da Fundacentro,

com o Sr. Procurador Federal Dr. Roberto Ritter Von Jelita e com o Representante da Locatária e, por essa quitada posteriormente, em três vezes, conforme consta no processo de CPAD"

153. Em sua análise (fls. 600/601), a unidade técnica considerou que o responsável não trouxe elementos novos aos autos, inclusive admitindo sua responsabilidade perante as irregularidades apontadas. Quanto à ausência de cobrança do reajuste contratual durante o exercício de 2002, não restaram esclarecidas as argumentações. Efetivamente, o Sr. Eduardo de Souza Gonçalves, proprietário da locatária (empresa Dunnas Veículos Ltda.), em reunião com a Sra. Renata Celeguim (diretora de administração e finanças da Fundacentro à época) e os servidores Solange Silva Nascimento (assistente da Diretoria de Administração e Finanças - DAF) e Alexandre Machado da Silva (coordenador de administração da Fundacentro), em 17/8/2004, acordou em pagar os valores de reajuste devidos, no montante de R\$ 8.137,82, em 3 parcelas de R\$ 3.164,04, conforme registrado em Ata de Reunião (fls. 70 - Anexo 8). Os valores foram depositados pela empresa Dunnas Veículos Ltda., em 31/08, 15/10 e 1/11/2004. Entretanto, tal fato não exime a irregularidade na fiscalização e no acompanhamento do contrato, atribuições de competência do Sr. Eliseu Baptista Filho, consoante o disposto no art. 67 da Lei nº 8666/93.

154. Considerou que para a análise completa da responsabilidade do Sr. Eliseu Baptista Filho nas ocorrências ora sob exame seria necessário o aguardo do envio do relatório final da Comissão do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), a fim de continuarem a ser avaliadas as justificativas apresentadas, e serem propostas medidas à Entidade e encaminhados os autos para o julgamento de mérito.

155. A Comissão do PAD concluiu, em 8/8/2007, que o servidor incorreu em infração disciplinar, ao descumprir o dever de zelo e dedicação no exercício de suas atividades, em desobediência ao art. 116, I, da Lei nº 8112/1990, bem como incorreu em falta ao dever de cumprir as normas legais e regulamentares, enquadrando-se sua conduta no art. 116, III, da mesma Lei (fls. 34/35 - Anexo 15).

156. O comportamento do Sr. Eliseu Baptista Filho foi caracterizado como culposos, ou seja, um equívoco eventual, sem má-fé, pois foi considerado em seu julgamento que agiu em confiança às orientações recebidas da ex-chefe do CERS à época dos fatos. A Comissão entendeu que a questão relativa ao reajuste foi sanada com o pagamento, a posteriori, pela empresa Dunnas Veículos Ltda., dos valores devidos, o que serviu como atenuante. Foi então proposta a pena de advertência, nos termos do art. 127, I, e 129 da Lei nº 8112/1990. No entanto, a Comissão registrou que a advertência não pode ser aplicada em face da ocorrência de prazo prescricional, considerando que o Processo de Sindicância foi instaurado em 30/6/2006, e que a Administração da Fundacentro tinha ciência das irregularidades desde 4/2/2004, por meio do Parecer AGU/PGF/PJSP nº 13/2004 (fls. 34/35 - Anexo 15).

157. A unidade técnica, ao analisar o relatório do PAD (fl. 600/601), considerou restar caracterizada a conduta funcional negligente do servidor diante da ausência de cobrança dos valores reajustados, no exercício de 2002, no contrato de locação de imóvel de propriedade da Fundacentro.

158. Aduziu que o fato de ter seguido orientação da Sra. Cecília Inês Scartazzini, à época Chefe do CERS/Fundacentro, de aguardar o término de vigência do contrato em janeiro/2003, não atenua a gravidade do ato em infração à Lei de Licitações, pois caber-lhe-ia o dever de fiscalização do contrato, nos termos do art. 67 da Lei nº 8666/1993. Também não contribuiria para eximir suas funções as alegações de acúmulo de serviço, pois a irregularidade ocorreu pela ausência de leitura acurada dos termos contratuais, contrato esse com apenas 4 (quatro) folhas (fls. 38/41 - Anexo 8), o que demonstra que esse procedimento não sobrecarregaria o servidor em suas atividades. Ademais, o Sr. Eliseu Baptista Filho era incumbido de, mensalmente, emitir os recibos de pagamento dos valores locatícios à empresa Dunnas Veículos Ltda.. Assim sendo, deveria, durante a vigência do acordo, periodicamente, ler as cláusulas contratuais, a fim de aferir se o pagamento apresentado atendia aos termos pactuados.

159. Acrescentou aos fatos não ter sido esclarecido pelo responsável o motivo de não ter dado ciência ao Chefe do CERS à época, Sr. Paulo Marroni Silveira (Chefe do Centro Estadual da

Fundacentro no Rio Grande do Sul no período de 3/4/2002 a 30/8/2003), da necessidade de renovação do contrato de aluguel em janeiro/2003, contribuindo para o fato de a relação locatícia permanecer, durante um período, sem cobertura contratual.

160. Em vista disso considerou a responsabilidade do servidor em atos em infringência aos arts. 60, parágrafo único, e 67 da Lei nº 8666/1993 e propôs o não-acatamento de suas justificativas, diante da prática de ato de gestão ilegal, previsto no art. 16, III, 'b', da Lei nº 8443/1992, e aplicada multa ao responsável, nos termos do art. 58, II, da citada Lei. Propõe-se, ainda, determinações corretivas à entidade.

161. Considerando que o Sr. Eliseu Baptista Filho consta do rol de responsáveis no processo de prestação de contas do exercício de 2002 (TC nº 010.119/2003-6 - sobrestadas), ocupando o cargo de encarregado financeiro e administrativo do CERS/Fundacentro no período de 1/1/2002 a 31/12/2002, propôs que, após o julgamento do mérito desta Representação, a ocorrência seja levada àqueles autos, por meio de cópia do acórdão a ser proferido e das fls. 1/34 - Volume Principal; 539/576; 578/579; 588/603; 607/608 - Volume 2; 613/628 - Volume 3; 1/190 - Anexo 8; 10/55 - Anexo 13; 1/3 - Anexo 14; 1/75 - Anexo 15; a fim de ser analisada em conjunto com os demais atos de gestão para adequado julgamento das contas do responsável.

162. A terceira irregularidade no contrato de locação diz respeito à omissão na cobrança de reajuste contratual.

163. Por ocasião da assinatura do termo aditivo ao contrato de locação do imóvel firmado em 2/1/2001, no Parecer AGU/PGF/PJSP nº 19/2003, de 11/3/2003 (fls. 53/56, anexo 8), a Advocacia-Geral da União detectou que o reajuste contratual previsto na cláusula quinta do contrato de locação (fl. 40, anexo 8) não foi exigido da locatária (...) Dunnas Veículos Ltda., no período de 1/2002 a 1/2003.

164. Somente em 19/12/2003 a Sra. Renata Celeguim, diretora de administração e finanças da Fundacentro, encaminhou despacho à chefe do CERS solicitando atendimento à orientação contida no referido parecer da AGU, para que fosse exigido o valor devido pela locatária em razão do não pagamento do reajuste contratual no período de 2/1/2002 a 2/1/2003.

165. Por meio dos Ofícios nºs 138/03, de 29/12/2003, e 002/04, de 14/1/2004 (fl. 67/68, anexo 8), a chefe do CERS solicitou à empresa (...) o recolhimento dos valores devidos a título de reajustes no período de 1/2002 a 1/2003 e 1/2003 a 1/2004, no total de R\$ 8.137,82.

166. Em novo parecer (n.º 13/2004/PJUR/PGF/AGU, de 4/2/2004 - fls. 82/100, anexo 8), a AGU alerta os gestores da Fundacentro para o fato de que em nenhum momento do processo de locação do imóvel ter sido realizado certame licitatório, conforme previsto no art. 121, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993. Discordando dos valores calculados a título de reajuste nos autos, o Exmo. Sr. Procurador Federal Roberto Ritter Von Jelita apresentou novos cálculos e informou que, para o período de 1/2004 a 1/2005, o valor da locação deveria ser R\$ 3.162,20. Ressaltou que os cálculos para o reajuste foram efetuados com base no índice do IPCA-IBGE, mas que o contrato apenas previa que o valor do aluguel fosse reajustado anualmente, sem estipular qual índice oficial seria utilizado. Alertou que causou estranheza a utilização do índice do IPCA, visto que, nos demais contratos em que a Fundacentro era locatária (CE Espírito Santo, CE Rio de Janeiro), os valores eram reajustados pelo IGP-M-FGV, que apresentava maior valor percentual de variação no mesmo período. Ao final, recomendou, dentre outras medidas: a) abertura imediata de sindicância para apurar a falta de fiscalização do contrato; b) realização de licitação na modalidade concorrência e elaboração de contrato de cessão sob regime de arrendamento para o imóvel; c) revisão dos cálculos apresentados no parecer pela coordenação de administração da Fundacentro; d) notificação à empresa Dunnas Veículos para pagamento dos reajustes, sob risco de ajuizamento de ação de reintegração de posse; e) cobrança de multa contratual à locatária em virtude de infração à cláusula quinta do contrato (R\$ 8.679,42 - três vezes o valor do aluguel).

167. Os cálculos dos valores devidos foram refeitos pela coordenação de administração, conforme quadros à fl. 107, anexo 8, apurado o montante de R\$ 8.918,69 como valor total devido e atualizado até aquela data (30/7/2004).

168. Em 17/8/2004, de acordo com a ata de reunião realizada entre servidores da Fundacentro e representantes da empresa Dunnas Veículos Ltda., aceitou-se o pedido de parcelamento dos valores devidos apresentado pela empresa (fl. 70, anexo 8). A mesma firmou o compromisso de pagar o montante de R\$ 8.137,82 em 3 parcelas de R\$ 3.164,04, mais o aluguel de R\$ 3.164,04. A Fundacentro, por meio de seus servidores, comprometeu-se a dar quitação dos débitos existentes (fl. 110, anexo 8).

169. Os valores foram depositados pela empresa Dunnas Veículos Ltda., em 31/8, 15/10 e 1/11/2004, conforme comprovantes em anexo (fls. 113/116, anexo 8).

170. Em vista disso, propôs a audiência dos Srs. Paulo Marroni Silveira e Antônio Sérgio Torquato, para que apresentem razões de justificativa diante da omissão na cobrança do pagamento do reajuste contratual do valor de locação devido pela empresa Dunnas Veículos Ltda., no exercício de 2002, em desrespeito ao art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

171. O Sr. Antônio Sérgio Torquato não se manifestou nos autos, razão pela qual propôs a unidade técnica a sua revelia e que lhe fosse aplicada a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992.

172. Em suas razões de justificativa (fls. 457/536, Volume 2), o responsável Paulo Marroni Silveira alegou que não incorreu em conduta omissiva. Que foi nomeado em 3/4/2002 para o cargo de chefia do Cers. Argumentou que o contrato teria duração de dois anos, até 2/1/2003, e que a cláusula quinta previa o reajuste anual, ou seja em 2/1/2002 (fls. 465/468, Volume 2), e que, ao assumir suas funções, já vencera o prazo para renovação do aluguel e que não tinha ciência da existência do referido contrato de locação.

173. Acrescenta que teve ciência da falha em 10/2/2003, e que, a partir de então, tomou as providências cabíveis para a renovação do contrato e para a cobrança do reajuste correspondente. Reputa não ter havido prejuízo aos cofres públicos, pois a dívida foi quitada pelo locatário em três parcelas (fls. 531/535, Volume 2).

174. A unidade técnica, em sua análise, refutou as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Paulo Marroni Silveira, por considerar que, na condição de gestor do contrato, nos termos do art. 68 do Regimento Interno da Fundacentro, caberia ao responsável supervisionar as atividades relacionadas à unidade, bem como as das chefias subordinadas.

175. No tocante ao pagamento dos valores atrasados, a Secex-SP considerou ter havido prejuízo ao erário, por não ter a locatária pago a multa contratual devida e os valores terem sido recolhidos a menor pela Diretoria de Administração e Finanças, conforme detalhada análise contida no TC 012.392/2005-2.

176. Propôs, no entanto, que, em virtude das conclusões alvitadas na análise das razões e justificativas do Sr. Eliseu Baptista Filho, que seria o responsável à época, registrou que caberia ao Sr. Paulo Marroni Silveira, Chefe do CERS à época, maior supervisão dos atos de seus subordinados, a fim de serem evitadas ocorrências desta natureza, pelo que propôs o acolhimento parcial de suas razões de justificativa, com determinação à Entidade, nos termos já consignados no item 2.2.7 da Instrução de fls. 542/544 - Volume 2. (fl. 624).

É o Relatório.

Proposta de Deliberação

Atuo com fundamento no art. 4º da Portaria TCU nº 313, de 18/12/2008, tendo em vista a mudança de relatoria realizada mediante sorteio.

2. Esta representação envolve diferentes convênios e contratos, tratados em blocos distintos, para melhor compreensão.

II-A

3. O Convênio Siafi nº 424761, firmado com a Força Sindical, em 26/11/2001, tinha como objeto, conforme sua cláusula primeira, "analisar o custo social, humano e econômico dos acidentes do trabalho no município de São Paulo, nas categorias de trabalhadores metalúrgicos, da construção civil e do transporte urbano, identificando as principais causas destes acidentes; o tratamento de saúde oferecido; a assistência previdenciária prestada, inclusive a reabilitação profissional; a reinserção dos trabalhadores acidentados e outras ações exercidas pelas autoridades públicas competentes" (fl. 22, Anexo 3).

4. Para tanto, foi previsto um desembolso total de R\$ 1.050.000,00, sendo R\$ 950.000,00 transferidos pelo concedente e R\$ 100.000,00 em recursos de contrapartida (fls. 24/25, Anexo 3).

5. O convênio já havia sido arquivado pela Fundacentro, com pareceres certificando a boa e regular aplicação dos recursos repassados, quando teve seu exame retomado pela entidade em virtude de irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União (CGU).

6. Segundo análise realizada pelo assessor da Presidência da Fundacentro, Antônio Lucas Buzato, a CGU concluiu pela comprovação insatisfatória da aplicação dos recursos públicos repassados e recomendou a instauração de tomada de contas especial por ter identificado as irregularidades a seguir relacionadas (fls. 334/345, Anexo 3):

- ☐ o plano de trabalho detalha a despesa do concedente, mas nada informa sobre a aplicação da contrapartida, limitando-se a expor que será financeiramente mensurável;

- ☐ o termo de convênio não foi publicado no Diário Oficial;

- ☐ no primeiro e segundo termos aditivos não constou a assinatura do gestor da Fundacentro;

- ☐ não constam as assinaturas das testemunhas no termo de convênio, o que prejudicaria a aferição de sua validade;

- ☐ na primeira prestação de contas parcial, em 28/5/2002, relativa a R\$ 450.000,00 do concedente, não consta aplicação de contrapartida pela Força Sindical, em desacordo com o plano de trabalho, mas o gestor permitiu a continuidade do convênio;

- ☐ na primeira prestação de contas parcial também não foram apresentados comprovantes de despesas. No demonstrativo 'relação de pagamentos-anexo V' consta como credor de dois cheques, no valor total de R\$ 450.000,00 o Banco do Brasil, aspecto estranho ao convênio;

- ☐ na prestação de contas final, em 17/1/2003, constatou-se que a Força Sindical havia terceirizado a execução do objeto do convênio, pois constam 4 recibos emitidos pela FESPSP, somando R\$ 950.000,00. Os históricos dos referidos recibos informavam apenas que correspondiam à 1ª, 2ª, 3ª e 4ª parcelas referentes ao convênio, inviabilizando qualquer avaliação sobre a adequação dos custos e sua pertinência ao objeto do convenio;

- ☐ a aplicação da contrapartida foi demonstrada no documento 'Demonstrativo da Contrapartida Mensurável' que discrimina o pagamento de salários a sete funcionários por um ano, num total de R\$ 110.981,28, sem identificá-los e sem fornecer recibos ou outros documentos comprobatórios. O documento relaciona custos de 3 salas com móveis e equipamentos que resultam em R\$ 149.381,28. Não há quaisquer documentos comprobatórios. Considerou que a prestação de contas não foi efetiva, devido à ausência de documentos e justificativas;

- ☐ no plano de trabalho constava que seria produzido um software para registro informatizado dos Comunicados de Acidente do Trabalho-CAT, mas a Fundacentro não o disponibilizou, tornando impossível qualquer avaliação;

- ☐ a Força Sindical diz ter apresentado um seminário em 21/10/2003, após a apresentação da prestação de contas final, mas não constam as listas de presenças ou outros documentos comprobatórios de sua realização;

- ☐ a Força Sindical desviou-se do escopo do plano de trabalho, pois constava que faria um levantamento de todas as CATs registradas no INSS, no período de 12 meses, no município de São

Paulo, referente a trabalhadores metalúrgicos, da construção civil e do setor de transportes urbanos. Devido a dificuldades junto ao INSS, segundo a conveniente, esse levantamento não foi realizado, de modo que buscou métodos alternativos, como a obtenção de banco de dados da FIESP e a realização de 120 entrevistas, a demandar redimensionamento dos custos, o que não ocorreu;

□ a apresentação dos resultados finais (objeto), pela Força Sindical, foi mal elaborada, notando-se a falta de objetividade, informações excessivamente difusas ao longo de milhares de páginas, não se verificando quais conclusões foram efetivamente obtidas, o atingimento dos objetivos e sua aplicabilidade prática.

II-B

7. Antes de proceder à análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis nesse convênio, observo que o principal aspecto a ser evidenciado diz respeito à não-comprovação do cumprimento dos objetos e das atividades pactuados e do consequente atingimento da finalidade para a qual foi firmado.

8. Nos termos da jurisprudência assente neste Tribunal, cabe ao conveniente comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade, ou seja, em matéria de gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido. Assim, para que não seja condenado ao ressarcimento, deve o responsável colacionar aos autos provas convincentes e robustas que demonstrem a execução do objeto pactuado e o nexo de causalidade entre os gastos efetuados e os recursos repassados, pois poder-se realizar um objeto com recursos outros que não os destinados à sua consecução.

9. Sobre o assunto, reproduzo a lição do Ministro Ubiratan Aguiar em bibliografia sobre o tema:

“O gestor deve cuidar da aplicação dos recursos recebidos de forma a que não parem dúvidas sobre o destino que lhes foi dado. É dele o ônus de comprovar a boa e regular utilização das verbas públicas, não dos órgãos de controle. A dúvida é sempre interpretada em desfavor do gestor, cabendo a esse o dever de esclarecê-la mediante a apresentação de documentos comprobatórios hábeis.” (AGUIAR, Ubiratan. Convênios e Tomadas de Contas Especiais: Manual Prático. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 26.)

10. Começo pelo software para registro informatizado das CAT previsto no plano de trabalho (fl. 67, Anexo 3). Destaco, preliminarmente, as conclusões contidas no parecer técnico exarado pelo engenheiro Jorge Santos Reis, no qual se evidencia também controvérsia sobre o ineditismo, a origem e a propriedade intelectual do programa (fls. 392/396, Anexo 3):

"SÍNTESE - O projeto propunha, no seu Plano de Trabalho, o desenvolvimento de um software, cuja ocorrência não foi plenamente comprovada; falta ainda saber se há ligação e similaridade com aquele desenvolvido pelo Programa de Saúde dos Trabalhadores da Zona Norte, para verificar a compatibilidade entre o SISCAT desenvolvido em 1993 e o SISCAT, apresentado às fl. 3138 e seguintes, e determinar a quem cabe a propriedade intelectual.

Para atender ao proposto no plano de trabalho do Convênio, se demonstrado que se trata de novo software, deve ser comprovado que o material foi desenvolvido pelo pessoal que trabalhou no projeto, caso em que os direitos autorais envolveriam a FORÇA SINDICAL e a FUNDACENTRO; caso contrário, se foi adquirido um produto já existente no mercado, fica desqualificado o Plano de Trabalho e o pagamento para desenvolvimento da atividade (desenvolvimento de software)."

11. A finalidade do software no contexto do convênio e sua inutilidade pela forma como foi apresentado foram avaliadas no Ofício nº 11187/APRES (fls. 429/447, Anexo 3):

"No cronograma de execução do Plano de Trabalho na Meta 1, subdivididas em etapas/fases temos na 2ª fase o "Desenvolvimento de software para registro informatizado das informações das CAT; na 3ª fase temos 'codificação e registro informatizado das informações das CAT'; na 4ª fase temos 'análise e elaboração de relatórios referentes aos acidentes registrados através das CAT"

Ora, o que podemos depreender disso é que o software seria um instrumento de armazenamento dos dados colhidos junto ao INSS. Depois de codificados teriam seus registros informatizados. A partir daí seriam elaborados estudos e análises que redundariam em gráficos. A expectativa inicial é de que

este projeto geraria um produto, um instrumento para se atingir o escopo do convênio, sendo detentor de uma riqueza e grandiosidade tal, que superasse em muito o projeto desenvolvido pelo Sindicato dos Metalúrgicos em 1997, denominado 'Máquina Risco Zero ... Nossa Meta', citado como um dos exemplos na proposta inicial apresentada ao Conselho Curador em 20/6/2001.

Na medida em que, conforme declaração da conveniente, não foi possível acessar as 12.000 CATs do INSS; na medida em que, o escopo do convênio foi modificado sem consulta e autorização do concedente, o que per si, já é um fato grave; mesmo assim, o que se poderia esperar é que os dados que de alguma forma foram colhidos, se utilizando uma outra metodologia, estivessem contidos no software, todavia, ao abrirmos o programa o encontramos vazio de dados gráficos ou analíticos ou qualquer tipo de informação." (fl. 437, Anexo 3)

12. A elaboração do software era uma dentre as diversas atividades previstas e, assim como as demais, não seria um fim isolado do convênio, mas apenas um meio para a consecução dos objetivos pactuados (fls. 66/67, Anexo 3). O seu fornecimento, pura e simplesmente, não comprovaria a plena e satisfatória execução do convênio e a consequente boa e regular aplicação dos recursos.

13. Nesse sentido, conforme previsto no plano de trabalho aprovado, para completo atingimento das finalidades propostas, deveriam ter sido fornecidos estudos contendo avaliação e análise dos seguintes itens (fls. 66, 70 e 109/111, Anexo 3):

- ☐ práticas interinstitucionais do SUS, MTE e INSS para com os princípios da integralidade da atenção à saúde do cidadão trabalhador;
- ☐ recursos disponíveis para assistência médica ao trabalhador acidentado;
- ☐ modos e condições em que o trabalhador é atendido na rede pública e privada de assistência médica;
- ☐ recursos disponíveis para reabilitação ao trabalhador acidentado;
- ☐ modos e condições em que o trabalhador é atendido nos Centros de Reabilitação Profissional (CRP), visando a otimização/racionalização dos recursos existentes e a integração e sinergismo entre a reabilitação física (SUS) e a profissional (INSS);
- ☐ grau de satisfação dos trabalhadores com relação aos serviços de assistência e reabilitação;
- ☐ acidentes de trabalho, ocorridos num período de 12 meses contínuos, com dados referentes às suas causas, características pessoais e profissionais dos acidentados, as lesões, o tratamento oferecido, tem pó de afastamento, tipo e custo dos benefícios previdenciários concedidos, reabilitação profissional e reinserção no mercado de trabalho.

14. Assim, para atingir os objetivos propostos, deveriam ter sido adequadamente cumpridos o levantamento, codificação, registro e análise das CATs, sem prescindir das etapas concernentes à seleção de amostra, desenvolvimento de metodologia, realização de entrevistas, etc.

15. No que concerne ao levantamento das CAT (comunicação de acidente de trabalho), etapa preparatória para a conclusão das demais, a conveniente se propunha a levantar todas as CAT correspondentes aos acidentes ocorridos em um período de doze meses contínuos no município de São Paulo, estimadas em 10 a 12 mil documentos.

16. Alegando dificuldades na obtenção de informações junto à previdência social, a conveniente optou por coletar informações em outras fontes e obteve um total de 2870 comunicações, cerca de 23% do total inicialmente previsto, as quais, além disso, não foram utilizadas como base para execução das propostas do projeto, o que caracteriza a alteração física e qualitativa da meta, sem que a concedente tivesse manifestado sua anuência. Não se observou redução correspondente do custo unitário previsto para a realização desse levantamento.

17. Acerca do registro e tabulação dos dados das CAT, os documentos juntados aos autos, apontam para o não-atendimento do objeto proposto. Segundo o relatório final da comissão de TCE instaurada pela Portaria nº 021/2006 (fl. 110, Anexo 13):

"A etapa 4 previa, como resultado final da meta, a análise das CAT e a elaboração de um relatório com o seu resultado. O relatório não foi apresentado e não consta das prestações de contas da conveniente.

Fica evidenciado que, em função da mudança de metodologia e as alterações da meta, na verdade não houve análise ou tabulação das CAT registradas no sistema informatizado. Devemos considerar ainda que as CAT coletadas e registradas no sistema, conforme pode ser observado na base de dados fornecidos pela conveniente, não apresentavam consistência e, menos de 10% do seu total correspondia às categorias profissionais objeto do estudo."

18. Essa mesma comissão concluiu que "a conveniente não cumpriu, de acordo com o plano de trabalho, as metas e os objetivos propostos e não atingiu os resultados esperados" (fl. 122, Anexo 13)

19. As distorções que poderiam ser causadas pelas alterações na análise de dados já haviam sido destacadas pelo parecer técnico exarado pelo engenheiro Jorge Santos Reis (fls. 392/396, Anexo 3), do qual constou:

"O Projeto propunha análise de cerca de 12.000 fichas de Comunicação de Acidentes de Trabalho (CAT) obtidas junto ao INSS, o que não ocorreu. O software previsto nas etapas iniciais perde significado, portanto, e os estudos propostos, atrelados ao conjunto de dados que seriam obtidos das CATs, deveriam ser reavaliados para analisar, inclusive do ponto de vista de validade estatística, se a substituição proposta (e efetivada sem autorização explícita do Gestor) de levantar dados junto a 120 acidentes (cento e vinte trabalhadores - um por cento do inicial proposto), conforme fl. 1921, causaria distorções que degradariam os resultados esperados."

20. Sobre a inadequação dos produtos entregues, assim constou do parecer da área técnica da Fundacentro:

"Considerando que o plano de trabalho propôs 15 (quinze) subprodutos a serem executados, cada subgrupo deveria ser apresentado separadamente, com caracterização de objetivos específicos, metodologia de trabalho, relatório das ações desenvolvidas e dados obtidos, conclusões e, especialmente, definição dos responsáveis técnicos que corroboram o relatado.

Também as prestações de contas deveriam apenas relatar as ações desenvolvidas entre cada período de tempo, e não repetindo informação já prestada.

Desta forma, salvo melhor juízo, a apresentação do material não atende a requisitos mínimos de formatação, condizentes com um trabalho científico pela FESPSP."

"Pode-se observar a existência de inúmeros textos resultantes de gravação de palestras e aulas, sem qualquer trabalho de síntese e formatação de hipóteses e teses de interesse da coletividade trabalhadora; não foi possível também visualizar quais seriam as propostas de ação futura que objetivamente pudessem redirecionar as atividades da FUNDACENTRO ou mesmo de outras entidades com objetivos complementares.

Também são inseridas, na sequência da documentação, cópias de material obtido junto a trabalhadores, centenas de folhas como fichas de questionários preenchidos, que poderiam perfeitamente fazer parte de anexos, simplificando a apresentação dos resultados e possibilitando facilitar a eficácia dos trabalhos e avaliação de metas alcançadas; nota-se ainda que a inclusão é repetitiva (fls. 1250 a 1475 e fls. 2.129 a 2.332) e que grande parte desses questionários apresenta dados em branco; também os relatórios são igualmente repetitivos entre uma prestação de contas e outra, podendo criar a sensação de que nenhum novo serviço foi executado.

SÍNTESE - Considerando que o Plano de Trabalho propôs 15 (quinze) subprodutos a serem executados, cada subgrupo deveria ser apresentado separadamente, com caracterização de objetivos específicos, metodologia de trabalho, relatórios das ações desenvolvidas e dados obtidos, conclusões e, especialmente, definição dos responsáveis técnicos que corroboraram o relatado.

Também as prestações de contas deveriam apenas relatar as ações desenvolvidas entre cada período de tempo, e não repetindo informação já prestada.

Dessa forma, salvo melhor juízo, a apresentação do material não atende a requisitos mínimos de formatação condizentes com um trabalho científico elaborado pela FESPSP"

21. Além disso, a análise do relatório da CGU, elaborada pelo assessor da Presidência da Fundacentro, Antônio Lucas Buzato, ressalta o não-atingimento dos objetivos e sua inaplicabilidade

prática e a posição sobre o assunto da gestora técnica dos convênios, Sônia Maria Bombardi (fl. 342/343, Anexo 3):

"13ª Irregularidade:

'Consideramos que a apresentação dos resultados finais (objeto), pela Força Sindical, foi mal elaborada, notando-se a falta de objetividade, informações excessivamente difusas ao longo de milhares de páginas (do processo constam 3094 páginas), não se verificando quais conclusões foram efetivamente obtidas, o atingimento dos objetivos e sua aplicabilidade prática.'

RESPOSTA:

'A falta de objetividade do relatório deve-se a desorganização do processo.' (Este item foi respondido, à CGU, a pedido da Diretoria Técnica, pela Sra. Sônia Bombardi, responsável à época, pela gestão técnica dos convênios)."

22. Nos autos discute-se também questão que gira em torno de documentos comprobatórios das despesas executadas pela FESPSP. Contudo, essa discussão é acessória, por não ter sido o convênio firmado com a FESPSP, mas com a Força Sindical.

23. Desse modo, cabe à entidade conveniente (Força Sindical) demonstrar que o objeto do convênio foi cumprido (realizando-se as atividades e cumprindo-se as metas fixadas no plano de trabalho) com os recursos que lhe foram repassados. Essa demonstração, no caso concreto, torna-se difícil e complexa pelo fato de a conveniente ter transferido todo o montante recebido para a FESPSP. Mas esse é um ônus seu, do qual possivelmente só poderá se desincumbir recorrendo a documentos que comprovem o nexo de causalidade entre os pagamentos que efetuou à FESPSP e os serviços por ela prestados e a conexão desses serviços com o objeto, as atividades e metas do convênio.

II-C

24. Em resposta à audiência acerca da emissão de pareceres que não mencionaram a falta de detalhamento dos custos das atividades executadas com os recursos realizados pela Fundacentro (quantitativo de técnicos/profissionais/pesquisadores necessários para cada etapa), o responsável Raimundo de Sousa argumentou que a IN STN nº 1/1997 não determinaria tal detalhamento e que à fl. 111, anexo 3, teria havido detalhamento por fase de execução do projeto. Alegou que a documentação ainda passou por análise técnica, efetuada por servidor habilitado nessa área, e por exame da procuradoria jurídica, tendo recebido aprovação em todas as fases.

25. Ao contrário do que alega o responsável, o art. 2º, § 1º da IN STN nº 1/1997, na versão vigente à época da celebração do convênio, estabelecia que:

§ 1º Integrará o Plano de Trabalho a especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido e, no caso de obras ou serviços, o projeto básico, entendido como tal o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar, com nível de precisão adequado, a obra ou serviço objeto do convênio, sua viabilidade técnica, o custo, fases ou etapas, e prazos de execução, devendo conter os elementos que dispõe o inciso IX, do art. 6º, da Lei nº 8.666/93.

26. Lembro, ainda, que do Anexo I da referida instrução normativa, consta ser necessário especificar instalações, equipamentos, mão-de-obra especializada a ser utilizadas na execução dos serviços.

27. Conforme alega o responsável, o plano de trabalho, em seu item 1.5 (fl. 111, Anexo 3), contém especificação das despesas associadas à rubrica "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica". No entanto, o mero relacionamento de atividades a serem desenvolvidas, tais como 'levantamento das CAT', 'desenvolvimento de software', treinamento de equipe de técnicos', 'realização de entrevistas', 'realização de seminários', sem detalhamento de elementos necessários à avaliação dos custos informados na proposta certamente não é suficiente para a emissão de parecer financeiro. Cabe mesmo perquirir que parâmetros de custo o parecerista levou em consideração para opinar pela aprovação do convênio no que tange à adequação dos custos ao objeto a ser conveniado. Sem um exame minimamente acurado dessa adequação, o concedente corre elevado risco de aplicar mal os recursos públicos, propiciando apropriação do excedente pelo conveniente - quando destina mais do que o necessário - ou não obtendo o resultado desejado, quando destina menos.

28. A avaliação financeira cingiu-se a mencionar que o plano de trabalho estaria de acordo com o manual de convênios da Fundacentro, que a contrapartida seria economicamente mensurável e que, considerando esses aspectos, recomendaria a aprovação do plano de trabalho do ponto de vista financeiro (fl. 118, Anexo 3). Não foi feita nenhuma análise efetiva em relação aos custos relacionados às atividades relacionadas no plano de trabalho.

29. Por sua vez, a avaliação técnica manifestou-se favorável à aprovação do convênio, após simplesmente tecer breve resumo da proposta, das categorias a serem estudadas e da metodologia de trabalho (fl. 123, Anexo 3). Da mesma forma que a avaliação financeira, o parecer técnico não contém nenhuma avaliação efetiva em relação ao cronograma, fases, metas, capacidade do conveniente para executar o objeto do convênio.

30. As deficiências nas avaliações realizadas pela Fundacentro e a celeridade na aprovação do processo foram destacadas no relatório final da comissão de tomada de contas especial nomeada pela Portaria nº 021/2006, do qual constou (fls. 94, Anexo 13):

"A proposta de convênio apresentada pela Força Sindical em 20 de junho de 2001, foi aprovada em tempo recorde pelo Egrégio Conselho Curador (fls. 52 a 57). Mesmo não tendo havido, como se observa nos autos do processo, tempo hábil para uma criteriosa análise prévia da proposta, especialmente no aspecto técnico e financeiro, na reunião ordinária do dia 25 de junho, apenas 3 dias úteis após a solicitação, o Egrégio Conselho autorizou a efetivação de convênio.

Não se verifica em nenhum momento, durante o processo de formalização do convênio, qualquer preocupação dos gestores da Fundacentro em realizar uma avaliação mais criteriosa em relação à oportunidade e a disponibilidade orçamentária e financeira para atendimento à solicitação. A única preocupação observada, por parte dos gestores da entidade, foi em relação às certidões exigidas pela IN STN nº 1/1997.

Do ponto de vista financeiro, em 29 de outubro de 2001, o servidor Raimundo de Souza, gestor financeiro nomeado, emite um parecer (fls. 58) inconsistente, onde ele se limita a informar que "O plano de trabalho apresentado pela Força Sindical está de acordo com o Manual de Convênios da Fundacentro". O gestor financeiro conclui o seu parecer, recomendando a aprovação do plano de trabalho para execução do projeto.

Observe-se que, a exemplo de convênios anteriores, em momento algum houve qualquer preocupação em averiguar a realidade dos custos informados pelo conveniente. Os gestores da Fundacentro demonstram, pela atitude adotada, nenhuma preocupação com a destinação dos recursos públicos pretendidos pela Força Sindical."

31. Sobre a irregularidade concernente à ausência da descrição das contrapartidas do proponente, o responsável Raimundo de Souza, alegou que a situação estaria perfeitamente prevista no §2º, inciso VIII, art. 2º, da IN/STN nº 1/1997, tendo a Força Sindical apresentado contrapartida economicamente mensurável, no valor de R\$ 100.000,00, a título das seguintes despesas: OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA FÍSICA. Ressaltou que a LDO não apontaria qualquer determinação específica sobre contrapartida a ser cumprida por entidades de direito privado. Segundo o responsável, a Fundacentro solicitava a essas entidades que comprovassem gastos durante a execução do convênio, num percentual aproximado entre 10% a 20% na forma economicamente mensurável.

32. É fato, contudo, que na proposta da Força Sindical não foi detalhada a forma como se daria a contrapartida. Em seu parecer, o responsável nada mencionou a respeito.

33. Com o fito de demonstrar os gastos com contrapartida, na prestação de contas final, a Força Sindical apresentou relação de pessoal que teria sido pago com recursos do convênio, além de despesas com a locação de três salas com móveis e equipamentos de informática, situadas à Rua Galvão Bueno, 782 - 9º andar, São Paulo (fls. 367/379, Anexo 3).

34. Acerca do pagamento de pessoal, em que pese seu aparente enquadramento na natureza de despesa "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física", como descrito no plano de trabalho, não há elementos que evidenciem e comprovem o nexo de causalidade entre o trabalho dessas pessoas e o cumprimento do objeto do convênio.

35. Não se pode deixar de lado o fato de que a integralidade dos recursos repassados pela Fundacentro foi transferida pela Força Sindical à FESPSP.

36. Também não foi demonstrado que a locação de três salas junto ao Sindicato dos Metalúrgicos do Estado de São Paulo tenha de algum modo servido ao propósito do convênio.

37. Ao tratar da irregularidade referente à ausência dos documentos comprobatórios de despesas executadas pela FESPSP no processo de prestação de contas, em afronta ao art. 30 da IN STN nº 1/1997 e cláusula oitava, parágrafo único, do termo de convênio, o responsável argumentou que as prestações de contas só deveriam ocorrer a partir da terceira parcela, conforme art. 21, § 2º, da IN STN nº 1/1997. Considerou que o art. 30, § 1º, da citada instrução normativa permitiria que os documentos ficassem arquivados na Força Sindical e fossem avaliados no local quando solicitados. Menciona o fato de a documentação do acordo, arquivada na Força Sindical e na FESPSP, já ter sido analisada pela auditoria interna da Fundacentro.

38. De fato, a mencionada instrução normativa não exige que os documentos comprobatórios das despesas realizadas pelo conveniente componham a prestação de contas.

39. No entanto, as justificativas apresentadas pelo responsável para o fato de ter emitido parecer favorável em proposta de convênio que não continha a descrição da contrapartida (em 29/10/2001), e, novamente, emitir parecer favorável à aprovação de prestação de contas (29/5/2002) sem a demonstração da respectiva parcela de contrapartida não são suficientes para afastar o entendimento de que procedeu de forma irregular.

40. Sendo assim, conforme analisado anteriormente, considero que as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raimundo de Sousa não afastam à irregularidade referente à emissão de parecer favorável à celebração do convênio, sem mencionar:

- ☐ falta de detalhamento, no plano de trabalho, dos itens de despesa da contrapartida;
- ☐ falta de comprovação da utilização dos recursos da contrapartida na 1ª prestação de contas parcial apresentada pela Força Sindical;
- ☐ falta de detalhamento dos custos das atividades executadas com os recursos repassados pela Fundacentro (quantitativo de técnicos/profissionais/pesquisadores necessários para cada etapa).

41. Por esse motivo deve ser-lhe aplicada, com fundamento nos arts. 43 e 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, multa pela prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza operacional e patrimonial.

II-D

42. No tocante a celebração de convênio fora das competências estatutárias do conveniente, a responsável Sônia Maria José Bombardi alegou, que, de acordo com o art. 2º, parágrafo único, do estatuto da Fundacentro, a entidade poderia celebrar convênios para dar atendimento às suas finalidades. Registrou que a ocorrência deveria ser imputada à procuradoria jurídica da Fundacentro, visto que emitiu parecer favorável à celebração do convênio, não tendo mencionado qualquer óbice no tocante à competência estatutária da Força Sindical. Conclui que o convênio foi analisado sob o ponto de vista técnico, e não jurídico (fls. 1/15, Anexo 2).

43. A necessidade de o exame técnico da proposta de convênio contemplar manifestação expressa sobre as atribuições regimentais ou estatutárias e a qualificação técnica e a capacidade operacional do conveniente decorrem dos §§1º e 2º do art. 2º e do art. 4º da IN STN nº 1/1997.

Art. 2º.

§ 1º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I - convênio - instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

(...)

§ 2º A descentralização da execução mediante convênio ou Portaria somente se efetivará para entes que disponham de condições para consecução do seu objeto e tenham atribuições regimentais ou estatutárias relacionadas com o mesmo.

Art. 4º Atendidas as exigências previstas no artigo anterior, o setor técnico e o de assessoria jurídica do órgão ou entidade concedente, segundo as suas respectivas competências, apreciarão o texto das minutas de convênio, acompanhado de:

(...)

II - documentos comprobatórios da capacidade jurídica do proponente e de seu representante legal; da capacidade técnica, quando for o caso, e da regularidade fiscal, nos termos da legislação específica;

44. O parecer técnico não contém qualquer análise nesse sentido, aspecto que foi inclusive evidenciado no relatório final da comissão de tomada de contas especial nomeada pela Portaria nº 021/2006 (fls. 94, Anexo 13):

“Ora, como se poderia identificar o interesse recíproco das partes sem uma análise criteriosa dos objetivos, dos resultados pretendidos e etc. Para que haja a aprovação de uma proposta de convênio torna-se imprescindível uma avaliação técnica consistente que demonstre, de forma clara e objetiva, a coincidência de interesses.”

45. Apesar disso, muito embora essa verificação não tenha sido procedida, o objeto do convênio pode ser considerado compatível com o exercício das prerrogativas e deveres da entidade sindical previstos na alínea ‘c’ do art. 3º de seu estatuto:

Artigo 3º - São prerrogativas e deveres da Força Sindical:

(...)

(c) defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores em matéria de segurança, medicina e higiene do trabalho;

46. Na irregularidade atinente à alteração do plano de trabalho sem aprovação da concedente e sem redimensionamento dos custos, a unidade técnica relatou que no projeto inicial a Força Sindical propunha-se a processar 12.000 CATs, obtidas junto ao INSS, e analisar em torno de 10% desse universo. Alegando dificuldade de acesso aos dados da autarquia, foi relatado que foram utilizados dados de 120 CATs fornecidas pela FIESP para a realização dos estudos previstos no convênio, sem que a alteração tenha sido formalizada e os custos correspondentes redimensionados.

47. Ao ser questionada pela alteração efetuada pela conveniente no objeto do convênio, a responsável Sônia Maria José Bombardi alegou "que a metodologia adotada, descrita no plano de trabalho foi: 'este estudo será desenvolvido através de métodos de análise de custo econômico e social, análise de diagnóstico através de pesquisa em campo'. Complementa seu arrazoado alegando que a incompatibilidade dos dados disponíveis, tanto no Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde, Ministério da Previdência Social, Secretarias de Saúde, INSS, Polícia Rodoviária Federal, Denatran, como nos sindicatos patronais e de trabalhadores, não possibilita que as informações sobre acidentes de trabalho sejam comparadas. Dessa forma, justificou a dificuldade ocorrida, na execução do convênio, para obtenção de dados para o estudo objeto do acordo. Menciona ainda que 'as informações das CATs também não eram de fácil acesso, uma vez que o banco de dados do Ministério da Previdência estava em construção/aperfeiçoamento' e que 'para se obter uma visão geral da situação (...) e para se tentar analisar os dados de forma ampla, era necessário o levantamento, nos postos do INSS, de cada CAT, por registro.' Destacou (...) que a proposta do convênio sob análise representa um amadurecimento das ideias e discussões sobre as informações relacionadas à ocorrência de acidentes e doenças do trabalho, contribuindo para subsidiar políticas públicas. Ao final, afirmou que “não cabia à área técnica a revisão e custo, caso houvesse necessidade”.

48. Com efeito, a alteração do convênio ou do plano de trabalho deve ser objeto de anuência do concedente, conforme o art. 15 da IN STN nº 1/1997, o que, de fato, não ocorreu. Nessa situação, alterações significativas como aquelas realizadas pelo conveniente, deveriam, necessariamente, ter sido objeto de considerações no parecer técnico, com o fito de avaliar seu impacto no convênio. Mas sob o

aspecto de redimensionamento de custos, cabia tal análise ao responsável pelo parecer financeiro, e não à Sra. Sônia Maria José Bombardi, gestora técnica.

49. A gestora técnica do convênio, Sônia Maria José Bombardi, foi ouvida em audiência pela emissão de pareceres sem mencionar descumprimento do plano de trabalho, pois não teria sido apresentado pela Força Sindical o software previsto no plano de trabalho, o que caracterizaria descumprimento ao art. 22 da IN STN nº 1/1997.

50. Em suas razões de justificativa, a responsável informou que o mencionado software foi desenvolvido e se encontra em poder da comissão de tomada de contas especial nomeada pela Fundacentro (Portaria nº 21/2006, de 10/2/2006) (fls. 1/15, Anexo 12).

51. Verifico que há nos autos elementos suficientes (os mais robustos aportados pela própria Fundacentro, conforme discorri anteriormente) de que não somente a elaboração do software, mas parte significativa das metas pactuadas com a Força Sindical, não foram cumpridas.

52. Sendo assim, considero que as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Sônia Bombardi não tem o condão de lhe afastar a irregularidade referente à emissão de parecer sem mencionar o descumprimento de item do plano de trabalho pactuado, ou seja, desenvolvimento de software para cadastro e emissão de relatórios referentes a acidentes de trabalho estudados no projeto.

53. Por esse motivo entendo que deve ser-lhe aplicada multa, com fundamento nos arts. 43 e 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992.

II-E

54. Foi promovida a audiência do Sr. Antônio Sérgio Torquato, ex-diretor de administração e finanças, para apresentar razões de justificativa acerca da infringência aos arts. 23 e 31, § 1º, inciso II, da IN STN nº 1/1997, por:

- ☐ não encaminhar, em 05/2002, os documentos da 1ª prestação de contas parcial do convênio à gestora técnica do acordo (Sra. Sônia Maria José Bombardi – assessora especial de projetos);

- ☐ contribuir para a ocorrência do dano ao erário quando, por ocasião da 2ª prestação de contas parcial, não encaminhou os documentos para análise financeira, configurando infringência aos arts. 23 e 31, § 1º, inciso II, da IN STN nº 1/1997.

55. Regularmente notificado, conforme ofício de audiência às fls. 39/40 e aviso de recebimento à fl. 65, o Sr. Antônio Sérgio Torquato permaneceu silente.

II-F

56. Com o fito de apurar os fatos referentes ao convênio com a Força Sindical, a Fundacentro instaurou a tomada de contas especial nº 289/2006, a qual foi concluída em 23/11/2006. Em seu relatório final, a comissão concluiu que não houve a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos por parte da conveniente, além de ter constatado, em resumo, que (fls. 135, Anexo 13):

- ☐ o convênio foi aprovado de forma apressada e sem os necessários cuidados para uma adequada avaliação por parte do conselho curador da Fundacentro;

- ☐ os gestores da Fundacentro deixaram de cumprir as determinações do art. 10 da IN STN nº 1/1997, com relação à formalização do termo de convênio e seus termos aditivos;

- ☐ os recursos financeiros foram repassados à conveniente de forma irregular, em razão do descumprimento da cláusula terceira, parágrafo terceiro do termo de convênio [A liberação do valor da segunda e demais parcelas estará condicionada à apresentação de relatórios dos trabalhos e prestação de contas das parcelas anteriormente liberadas];

- ☐ o plano de trabalho do convênio não previa a terceirização do objeto conveniado;

- ☐ houve alteração das metas previstas, no plano de trabalho, com descaracterização do objeto proposto, sem qualquer aditamento ou alteração no plano de trabalho aprovado;

- ☐ a conveniente não cumpriu, de acordo com o plano de trabalho, as metas e os objetivos propostos e não atingiu os resultados esperados;

- ☐ as prestações de contas apresentadas pela conveniente não atendem aos requisitos estabelecidos no art. 28 da IN STN nº 1/1997;

☐ a conveniente não cumpriu a contrapartida prevista no plano de trabalho no valor de R\$ 100.000,00;

☐ a concedente, por meio dos ordenadores de despesas e dos gestores técnico e financeiro do convênio, falhou no seu dever de fiscalizar e acompanhar a execução do objeto conveniado;

☐ pelo que foi apurado no decorrer dos procedimentos investigatórios, não houve no convênio Em vista disso, propôs a responsabilização solidária da Força Sindical, de seu presidente Paulo Pereira da Silva, e de dirigentes da Fundacentro pela integralidade dos recursos repassados (fl. 124/125, Anexo 13). Além disso, recomendou a abertura de processo administrativo disciplinar para apurar a conduta dos servidores Raimundo de Souza e Sônia Maria José Bombardi, no exercício de suas atribuições junto ao convênio em questão (fls. 124/126, Anexo 13).

57. Esse relatório mereceu a aprovação da auditoria interna da Fundacentro, a qual constatou que os fatos foram adequadamente apurados, ficando evidenciado nos autos o descumprimento do termo do convênio e de diversas determinações legais (fls. 136/137, Anexo 13).

58. A tomada de contas especial foi, no entanto, anulada pela Portaria nº 142/2007, de 2/5/2007 (fl. 148, Anexo 13), com base em parecer da procuradoria jurídica da entidade, que se manifestou pela nulidade dos trabalhos da comissão, em virtude de falhas formais e materiais que comprometeriam a legitimidade do procedimento, tumultuariam o processo de controle e infringiram o princípio da legalidade (fl. 146, Anexo 13).

59. Na ocasião foi constituída nova comissão para apurar os fatos referentes ao convênio firmado com a Força Sindical. Essa comissão, no entanto, teve seus trabalhos suspensos pela Portaria nº 362/2007, em virtude de a presidente da comissão ter sido requisitada por seu órgão de origem (fl. 151, Anexo 13). Na Portaria nº 375/2007, de 12/12/2007, foram os trabalhos da comissão reativados (fl. 160, Anexo 13).

60. Posteriormente, por meio da Portaria nº 20/2010, de 1/2/2010, foi instaurada nova comissão de TCE para dar continuidade aos trabalhos da comissão estatuída pela Portaria nº 374/2007, a qual, segundo relatório de seu presidente, encontrar-se-ia, passados cerca de cinco anos do início das apurações, ainda em fase de notificações e pedidos de esclarecimentos.

II-G

61. Os fatos narrados evidenciam que não houve demonstração da boa e regular aplicação dos recursos repassados à Força Sindical, além disso, a breve linha do tempo da TCE instaurada pela Fundacentro ressalta a morosidade e ineficiência da entidade na apuração dos fatos.

62. Essa situação também já foi objeto de recomendações nos relatórios de auditoria da CGU.

63. Proferir determinações à Fundacentro para que conclua os trabalhos não se me afigura como a melhor alternativa para celeremente buscar o ressarcimento dos danos ao erário.

64. Sendo assim, considerando a elevada magnitude dos recursos repassados, que, em valores originais, atingem R\$ 950.000,00, aliada a gravidade das situações descritas, deve ser formado processo apartado e instaurada por esta Corte tomada de contas especial, pela integralidade dos valores repassados, a ser instruída pela Secex-SP, autorizando-se desde já a citação da Força Sindical e do Sr. Paulo Pereira da Silva, signatário do convênio em nome da conveniente.

III

65. Na análise do Convênio SIAFI nº 435626, firmado com o Instituto dos Trabalhadores do Setor Elétrico (IEPE), foram apontadas pela unidade técnica as seguintes irregularidades, que determinaram a audiência da Sra. Sônia Maria José Bombardi e do diretor de administração e finanças Antônio Sérgio Torquato:

☐ ausência de acompanhamento de convênio, em virtude de a gestora técnica não ter se pronunciado acerca da alteração da quantidade de cartilhas a serem distribuídas, o que representaria desrespeito aos arts. 22 e 23 da IN STN nº 1/1997.

☐ liberação de parcela sem apresentação da prestação de contas das parcelas anteriores, em desacordo com a cláusula terceira, parágrafo terceiro do termo de convênio.

66. O conveniente encaminhou à Fundacentro ofício datado de 20/12/2002 (fl. 95, Anexo 4), no qual requereu, dentre outros itens, conforme plano de trabalho anexo (fls. 96/105, Anexo 4): (i) a redução do cronograma de desembolso de 13 parcelas para 3 parcelas; (ii) a alteração do cronograma de execução; (iii) alteração das despesas correntes.

67. As alterações tiveram a concordância do então diretor de administração e finanças, Antônio Sérgio Torquato, em 30/12/2002, tendo sido, na ocasião, encaminhado pela responsável Sônia Maria José Bombardi para elaboração de termo aditivo (fl. 94, Anexo 4). Posteriormente, o gestor financeiro de convênios, Raimundo de Sousa, também se manifestou pela aprovação das alterações propostas "do ponto de vista financeiro" (fls. 121/122, Anexo 4). Sendo assim, entendo que estaria descaracterizada eventual irregularidade concernente acerca do não-acompanhamento do convênio por parte dos responsáveis da entidade, visto que o diretor de administração e finanças já estaria ciente e manifestou sua anuência.

68. Verifico, no entanto, não constar que essas alterações tenham sido efetivamente formalizadas, ante a inexistência, nos autos, do termo aditivo correspondente. A mera remessa de proposta de alteração não autoriza o conveniente a promover modificações nas condições originais pactuadas, o que somente pode ser feito após expressa autorização pelo órgão ou entidade concedente.

69. Foram simultaneamente liberadas as 1ª e 2ª parcelas, em 5/3/2002, totalizando, em valores originais R\$ 37.264,00. Não houve desembolsos posteriores (fl. 17, Anexo 4), quando o cronograma original previa o desembolso a partir de setembro de 2001.

70. Apesar de o convênio prever no parágrafo terceiro de sua cláusula terceira que a segunda e demais parcelas só seriam liberadas com a apresentação dos trabalhos e apresentação da prestação de contas das parcelas anteriormente liberadas, considero afastada a irregularidade correspondente, ante o teor do art. 21, §1º da IN STN nº 1/1997, que dispunha que sempre que houver mais de duas transferências de recursos federais, a liberação da terceira parcela ficará condicionada à apresentação da prestação de contas parcial referente à primeira parcela.

71. Dessa forma, entendo afastadas as responsabilidades dos servidores ouvidos em audiência pelas irregularidades apontadas.

72. Acrescento, ainda, que, com o fito de comprovar a utilização dos valores repassados, em 27/12/2002, o conveniente encaminhou suposta prestação de contas parcial (fls. 107/115, Anexo 4), a qual foi rejeitada pela Fundacentro em diversas oportunidades e culminaram, em 12/7/2004, ante a inércia do conveniente em sanar as pendências apontadas, com a rescisão unilateral do convênio (fl. 170, Anexo 4), notificando-se a conveniente para devolver os recursos repassados (fl. 171/173, Anexo 4) e instaurando-se tomada de contas especial, por meio da Portaria nº 142/2005, de 23/9/2005 (fl. 178, Anexo 4).

73. Minha assessoria apurou junto à auditoria interna da Fundacentro que essa tomada de contas especial foi concluída em junho de 2009. A conveniente recolheu as importâncias de R\$ 287,60 e R\$ 10.78,74, conforme registros de arrecadação no Siafi 2008RA000765 e 2007RA003879, respectivamente.

IV

74. A irregularidade identificada no contrato firmado com a empresa Montreal Segurança e Vigilância Ltda. consistiu no pagamento de vale alimentação sem que o mesmo tivesse sido contemplado na proposta da licitante.

75. Sobre o assunto, observo que a inclusão do vale alimentação nas planilhas de custo por ocasião do aditamento contratual não foi iniciativa da contratada, mas solicitação da própria Fundacentro, conforme consta das alíneas 'b', do parecer de fl. 244 (Anexo 5), e 'a', do parecer de fl. 296 (Anexo 5).

76. Por decorrer de iniciativa da contratante e tendo em vista que não consta dos autos que a contratado tenha se beneficiado do aumento contratual, deixando de fornecer o vale alimentação aos empregados, entendo não subsistir responsabilidade da contratada.

77. É oportuno recordar que a inclusão, dentre outros, do item 'vale alimentação', nos termos estabelecidos no Anexo III da IN MARE nº 18/1995, dependeria das peculiaridades de cada contrato e do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho. Nesse sentido, o Anexo II do Edital da Concorrência nº 4/1999 contém orientação expressa: "a inclusão destes itens na composição dos insumos dependerá das peculiaridades de cada contrato e do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho" (fl. 28, Anexo 5).

78. O fornecimento do vale alimentação, conforme disposição da Convenção Coletiva 2000/2002, vigente à época do aditamento, não era obrigatório, mas apresentado como uma alternativa ao fornecimento de convênio médico.

Parágrafo 3º - Para os empregados representados pelos demais sindicatos, a contribuição será de 6% (seis por cento) obedecido o limite mencionado no parágrafo primeiro.

I - Fica permitida a substituição do Convênio Médico por cesta básica ou vale alimentação a serem fornecidos mensalmente no valor do desconto previsto no parágrafo 3º, devendo ser descontado do empregado o correspondente a 6% do valor facial do vale alimentação ou da cesta básica, desde que a substituição passe pelo crivo dos Sindicatos Profissionais das respectivas bases territoriais.

79. Apesar de esse inciso apresentar o benefício alimentar como alternativa ao convênio médico, não se trata de benefícios necessariamente excludentes, podendo ser fornecidos cumulativamente ou alternativamente, a critério do empregador ou, no caso em tela, da entidade contratante.

80. Nesse sentido, regular o procedimento da contratada, que não o incluiu em sua proposta, ante a não-obrigatoriedade de seu fornecimento, visto que havia cotado convênio médico.

81. Julgo, ainda, que não houve descumprimento do edital por parte da entidade ao determinar o pagamento do vale alimentação no contrato em tela, pois já havia previsão do pagamento do benefício no edital que, no entanto, não foi cotado à época ante a sua não imperatividade. Além disso, não se vislumbra afronta ao interesse público, pois o pagamento do vale alimentação não desnaturou a contratação nem lhe deu configurações distintas daquelas adotadas no ato convocatório e teria atingido, pelo que se depreende dos despachos trazidos aos autos, todas as empresas que mantinham contrato de prestação de serviços com a entidade.

V

82. Foi promovida a audiência dos Srs. Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira (ex-coordenador de administração), pela emissão de despacho, e Antônio Sérgio Torquato (ex-diretor administrativo financeiro), pela autorização, para celebração do 3º termo aditivo ao Contrato nº 11/2000, firmado com a empresa Active Engenharia Ltda., com efeitos financeiros retroativos, em desrespeito ao art. 28 da Lei nº 9.069/1995 e ao art. 5º do Decreto nº 2.271/1997.

83. A irregularidade, em síntese, corresponderia à formalização de termo aditivo, em 26/12/2002 (fls. 258/259, anexo 7), com efeitos financeiros retroagindo a 1/5/2002, quando a AGU, no Parecer nº 103/2002, da lavra do procurador federal Roberto Ritter Von Jelita, considerou que o reajuste poderia ser retroativo ao dia 3/9/2002, desde que a empresa estivesse com a situação regularizada junto ao SICAF e ao CADIN (fls. 251/254, anexo 7).

84. Observo que a formalização do 3º termo aditivo, que tratou de reequilíbrio econômico-financeiro, respaldou-se em parecer jurídico devidamente fundamentado, contendo entendimento razoável.

85. Dessa forma, a atuação do gestor, se permitisse a retroação do termo aditivo à data de 3/9/2002 como consta do parecer jurídico, parece-me plenamente justificável, pois devidamente fundamentada.

86. Observo, também, que o direito ao reequilíbrio não foi questionado, mas sim a possibilidade ou a extensão de sua concessão retroativa.

87. Também, com relação à retroação até 1/5/2002, entendo afastadas as responsabilidades dos servidores ouvidos. Além da manifestação dos Srs. Valdeci Inocêncio de Moraes e Sérgio Luiz Pereira ter se cingido a verificar a adequação do pleito de reequilíbrio econômico-financeiro, não consta que os mesmos pudessem determinar a extensão de sua concessão.

88. Em que pese a revelia do Sr. Antônio Sérgio Torquato, considero que não constam dos autos elementos que permitam concluir que sua conduta tenha contribuído para a concessão do reequilíbrio em período anterior àquele apontado pela AGU. A simples afirmativa, proferida em 8/1/2002, quase um ano antes da celebração do aditamento, de que “todos os reajustes retroativos ao ano de 2002 sejam discutidos com a nova direção da casa antes de serem confirmados com os contratados” (fls. 256, Anexo 7), não permite estabelecer a necessária relação de causalidade apta a embasar imposição de multa.

VI

89. No que concerne ao contrato firmado entre a Fundacentro e a empresa Dunnas Veículos Ltda. tendo por objeto a locação do terreno de propriedade sito à Av. Ipiranga, 6143 Porto Alegre/RS, ressalto, inicialmente, que, ao contrário do que consta no referido instrumento, aplica-se ao caso o Decreto-Lei nº 9.760/1946, que dispõe, em seu art. 87, que a “locação” de imóveis da União se fará mediante contrato e que não ficará sujeita à chamada lei do inquilinato (Lei nº 8245/1991).

90. Esse decreto-lei determinou, ainda, em seu art. 95, parágrafo único, que a locação se fará em concorrência pública e pelo maior preço ofertado, na base mínima do valor locatício. Sendo assim, a manutenção da avença com a Dunnas Veículos Ltda. não permite assegurar ser esta efetivamente a melhor alternativa para a entidade, visto que em procedimento licitatório poderia ter sido ofertada contrapartida mais vantajosa.

91. Sobre a questão atinente ao contrato de locação firmado entre a Fundacentro e a empresa Dunnas Veículos Ltda., inicialmente, observo que o responsável citado, Humberto Carlos Parro, não questiona a necessidade de licitação para sua formalização, apenas busca, sem sucesso, justificar a inobservância do referido procedimento, por não ter sido a sua necessidade observada no parecer jurídico.

92. No entanto, ao contrário do que consignou a unidade técnica, entendo afastada a responsabilidade do Sr. Humberto Carlos Parro, pela formalização do contrato de locação sem a realização de certame licitatório, pois além de o contrato já se perpetuar há longa data, o que levava a presunção de sua regularidade, os pareceres constantes nos autos (fl. 111), além de não mencionarem necessidade de licitação, indicavam, inclusive, as etapas para sua formalização. Não se vislumbra dos autos que o responsável tivesse ciência da ilicitude do ato e da incompletude dos fundamentos carreados no parecer.

93. Observo, também, que a questão atinente à ausência de processo licitatório foi objeto de apuração no Processo CERS 1087/2006, no qual se apurou a responsabilidade da servidora aposentada Cecília Inês Scartazzini pela irregularidade (Anexo 15). Nesse processo administrativo, concluiu-se que “à vista da prova dos autos, a Comissão concluiu que a Sra. Cecília Inês Scartazzini incorreu na infração disciplinar de valer-se do cargo, para lograr proveito de outrem, capitulado no art. 117, IX, da Lei nº 8.112/1990, ao elaborar o segundo contrato de locação entre a Fundacentro e a empresa Dunnas Veículos Ltda., em desrespeito à norma expressa em sentido contrário, dispensando o devido processo licitatório, suprimindo a cláusula que proibia a renovação, se preocupando com os interesses do particular, em detrimento do interesse público, bem como incorreu em falta ao dever de cumprir as normas legais e regulamentares, qual seja, artigo 60, parágrafo único da Lei nº 8.112/1990, ao não providenciar a publicação do referido contrato” (fl. 32, Anexo 15).

94. Em virtude dessas conclusões, foi-lhe aplicada a pena de destituição do cargo em comissão, com supedâneo no art. 127, inciso V, e 135 da Lei nº 8.112/1990, por já se encontrar a servidora aposentada, após exercer o cargo em comissão de chefe do CERS.

95. Apesar de evidenciada a manutenção da cessão do terreno sem cobertura contratual no exercício de 2000, os documentos juntados aos autos apontam no sentido de regular cumprimento dos termos então pactuados. Ademais, no exercício de 2001 foi formalizado novo contrato de cessão que, embora sem a observância do procedimento licitatório, formalizou direitos e obrigações entre as partes. Em situações análogas, a jurisprudência dominante desta Corte aponta para o saneamento da ocorrência.

96. No que diz respeito à omissão na cobrança de reajuste contratual no exercício de 2002, a unidade técnica considera ter havido prejuízo ao erário, por não ter a locatária pago a multa contratual devida e os valores correspondentes terem sido recolhidos a menor pela Diretoria de Administração e Finanças, conforme análise contida no TC 012.392/2005-2, no qual se apuraram, dentre outras, a responsabilidade da então diretora de administração e finanças da Fundacentro - DAF, Sra. Renata Maria Celeguim Moraes pelas seguintes irregularidades:

□ inobservância ao art. 67 da Lei n. 8666/93, em face do recebimento a menor dos valores devidos pela empresa Dunnas Veículos Ltda., confrontando o total de valores depositados pela empresa aos cofres da Fundacentro em 2004 (R\$ 8.137,98) e os valores calculados pela CAD, conforme quadros à fl. 849 - Volume 3 do Anexo 1 (R\$ 8.918,69), esclarecendo os índices percentuais utilizados nas planilhas de cálculo, de forma a comprovar que os valores foram devidamente utilizados;

□ omissão na cobrança de multa contratual referente ao contrato de aluguel acima mencionado, em afronta ao art. 67 da Lei n. 8666/93 e às orientações contidas no Parecer n. 13/2004/PJUR/AGU, de 04/02/2004.

97. Sobre a diferença entre os valores recebidos da empresa Dunnas Veículos Ltda. e aquele calculado pela CAD, entendo que sua baixa materialidade, ante as conclusões que levaram o Tribunal a emitir a IN TCU 56/2007, não autoriza a imputação de débito aos responsáveis, notadamente por não terem sido os mesmos citados sobre a irregularidade.

98. Acerca da responsabilização do Sr. Eliseu Baptista Filho pela não aplicação do reajuste previsto contratualmente, as razões de justificativa não afastaram sua responsabilidade pela irregularidade praticada. Deixo, contudo, de propor sanções por considerar que a irregularidade não se reveste de gravidade suficiente para ensejar a aplicação de multa.

99. Foi promovida a audiência dos Srs. Paulo Marroni Silveira e Antônio Sérgio Torquato, para que apresentassem razões de justificativa diante da omissão na cobrança do pagamento do reajuste contratual do valor de locação devido pela empresa Dunnas Veículos Ltda., no exercício de 2002.

100. A unidade técnica, em sua análise, refutou as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Paulo Marroni Silveira, por considerar que, na condição de gestor do contrato, nos termos do art. 68 do Regimento Interno da Fundacentro, caberia ao responsável supervisionar as atividades relacionadas à unidade, bem como as das chefias subordinadas.

101. Reputo, no entanto, afastada a sua responsabilidade uma vez que, ao ser nomeado em 3/4/2002 para o cargo de chefia do CERS, o contrato já deveria ter sido reajustado por seu antecessor, em 2/1/2002 (fls. 465/468, Volume 2).

102. Manifesto concordância com a proposta de aplicação ao Sr. Antônio Sérgio Torquato, revel, da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992. Quanto a esse responsável, evidencio sua regular notificação conforme ofício por ele assinado, juntado aos autos à fl. 65.

103. Cumpre observar que a empresa Dunnas interpôs ação contra a Fundacentro pleiteando a manutenção na posse do imóvel. O pedido foi julgado improcedente em primeira instância. A liminar que garantia à autora a manutenção da posse foi cassada. A sentença foi mantida pelo Tribunal Regional da 4ª Região. A parte, então, inconformada, interpôs recursos especial e extraordinário, os quais foram admitidos e encaminhados para julgamento perante o STJ e o STF, respectivamente, não tendo sido, até então, objeto de deliberação.

104. Sendo assim, por considerar que a questão já está sendo tratada adequadamente pela Fundacentro junto ao Poder Judiciário deixo de tecer comentários adicionais e de propor determinações à entidade.

VII

105. Encontra-se sobrestada a apreciação do TC 012.392/2005-2, referentes às contas da entidade do exercício de 2004, até a apreciação final deste feito.

106. Observa-se, no entanto, que as deliberações proferidas neste processo não alcançam nenhum dos agentes constante do rol de responsáveis dos processos de contas daqueles exercícios, não persistindo, portanto, razão para que se mantenham suas apreciações sobrestadas.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 901/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.296/2006-5.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Antonio Sergio Torquato (684.416.658-34); Cecilia Inês Scartazzani (256.670.920-34); Eliseu Baptista Filho (496.412.980-20); Humberto Carlos Parro (121.065.008-82); José Westphalen Corrêa (008.447.800-49), Paulo Marroni Silveira (001.824.270-72), Raimundo de Sousa (030.079.328-66); Sergio Luiz Pereira (066.151.268-18); Sonia Maria Jose Bombardi (678.630.008-15); Valdeci Inocêncio de Moraes (895.589.528-34).

4. Entidade: Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança. e Medicina do Trabalho - MTE.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - SP (SECEX-SP).

8. Advogado constituído nos autos: Augusto Otávio Stern OAB/RS 10.510, Gladimir Chiele OAB/RS 41.290 e Roberto Chiele OAB/RS 37.591.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação proposta por equipe de fiscalização a partir de inspeção realizada na Fundação Jorge Duprat de Segurança de Medicina do Trabalho (Fundacentro), relativamente a impropriedades e irregularidades verificadas nos exercícios de 2000 a 2002.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 acatar as razões de justificativa dos Srs. Humberto Carlos Parro, José Westphalen Corrêa, Cecília Inês Scartazzani, Valdeci Inocêncio de Moraes, Sérgio Luiz Pereira e Paulo Marroni da Silveira;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Eliseu Baptista Filho;

9.3. acatar parcialmente as razões de justificativa da Sra. Sônia Maria José Bombardi e do Sr. Raimundo de Sousa;

9.4. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Antônio Sérgio Torquato, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

9.5. aplicar individualmente aos Srs. Antônio Sérgio Torquato e Raimundo de Sousa e à Sra. Sônia Maria José Bombardi, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas;

9.7. formar autos apartados com a documentação referente ao Convênio SIAFI nº 424761 – conveniente: Força Sindical – Processo nº 982/01, e, diante da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, instaurar tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano;

9.8. juntar cópia desta deliberação ao TC 012.392/2005-2, para subsidiar a análise da manutenção do seu sobrestamento;

9.9. restituir os autos ao gabinete do Relator.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0901-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSEVII - Plenário

TC 005.970/2010-5

Natureza: Representação

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 14ª Região/RO-AC - Justiça Trabalhista

Responsável: Tribunal Regional do Trabalho 14ª Região/RO-AC - Justiça Trabalhista (00.509.968/0015-43)

Interessado: Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários (04.751.713/0001-48)

Advogado(s): não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PROCESSO LICITATÓRIO.. CESSÃO DE USO DE ESPAÇO FÍSICO EM IMÓVEL DA ADMINISTRAÇÃO. CONTRAPARTIDA FINANCEIRA E EM APOIO INSTITUCIONAL. RECURSOS NÃO RECOLHIDOS À CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

Os recursos obtidos como contrapartida à cessão de uso de espaço físico em imóveis da Administração deverão serão recolhidos à conta única do Tesouro Nacional, em fiel observância aos princípios da universalidade e da unidade de tesouraria insculpidos nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei nº 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto nº 93.872/1986, e art. 1º da Medida Provisória nº 2.170-36, de 23/8/2001.

Relatório

Trata-se de representação impetrada, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, pela Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários de Órgãos de Justiça e Afins, no Estado de Rondônia - Sicoob Credjurd, a esta Corte contra possíveis irregularidades na Concorrência Pública nº 1/2010 promovida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região - TRT - RO/AC.

177. Adoto como relatório a bem fundamentada instrução promovida pelo AUFC da Secretaria de Controle Externo - RO:

"II - Exame de Admissibilidade

5. As pessoas jurídicas, na condição de licitantes, detêm, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, legitimidade para oferecer representações a esta Corte contra possíveis irregularidades em licitação ou contrato realizado com recursos públicos federais.

6. De acordo com o Edital da Concorrência Pública nº 1/2010, o objeto a ser licitado é 'a cessão de uso, para instituição financeira, a título oneroso, de 3 áreas com as seguintes medidas 33,57 m², 24,27 m² e 15,13 m², situadas no edifício sede do Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região, para instalação de postos bancários, visando a prestação de serviços bancários para esta Instituição, com ônus da sua instalação, por conta da adjudicada, tendo como contrapartida o apoio à instituição' (fl. 8-B).

7. A representação versa, portanto, sobre matéria de competência do Tribunal, está escrita em linguagem clara e objetiva, contém identificação do autor e é acompanhada de indício concernente à irregularidade, satisfazendo, dessa forma, todos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, *caput*, do RI/TCU.

8. Esta unidade técnica considera preenchidos os requisitos de admissibilidade, devendo, por conseguinte, a representação ser conhecida e examinada.

III - Considerações Iniciais

9. Para maior celeridade na apuração dos fatos relatados pela representante, esta unidade técnica decidiu por realizar diligência 'in loco' junto ao TRT da 14ª Região – RO/AC para obter vistas e cópias do processo licitatório da Concorrência Pública nº 1/2010, conforme o Ofício nº 149/2010-TCU/Secex-RO (fl. 64).

10. Ressalta-se que a representação fora protocolada no dia 8/3/2010 e o dia da sessão de abertura e julgamento das propostas da licitação estava previsto para 11/3/2010, no entanto, conforme o Aviso de Suspensão à fl. 228 do anexo 1, o processo licitatório foi suspenso, em 8/3/2010, 'em razão da complexidade das impugnações (Normas do Departamento de Polícia Federal e Banco Central do Brasil)'. Considerando, ainda, o teor desta Representação, o TRT da 14ª Região – RO/AC informou que 'apenas dará continuidade ao processo licitatório após comunicação expressa ao Tribunal de Contas da União', conforme o Ofício 045/DGA, de 17/3/2010, acostado à fl. 02 do anexo 1.

11. Consoante o art. 276 do RI/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência não deve ser adotada quando não estiverem presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

IV - Pedido formulado pela representante

12. A representante requer 'a pronta intervenção deste órgão fiscalizador da lei, com finalidade de serem respeitados e cumpridos os seguintes dispositivos legais: arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/1993; art. 18, § 5º, da Lei nº 9.639/1998; art. 1º, III, do Decreto nº 99.509/1990; art. 13, VIII, do Decreto nº 3.725/2001, de modo a corrigir os equívocos e ilegalidades existentes em tal instrumento licitatório e restaurar o Estado de Direito lesionado' (fl. 6).

13. Apesar de não estar explícito no pedido da representante, pode-se subentender que se requer a intervenção desta Corte de Contas no sentido de conceder medida cautelar para suspensão do processo licitatório. Desta forma, passamos a análise das alegações apresentadas.

V - Análise das Alegações da Representante

14. O TRT da 14ª Região – RO/AC, por meio de sua Comissão Permanente de Licitação, publicou o Edital da Concorrência Pública nº 1/2010, em 4/2/2010, tipo 'maior oferta', com o objetivo de licitar o objeto supramencionado. Após ter seu recurso indeferido, a cooperativa Sicoob Credjurd, licitante no certame, trouxe a esta Corte conhecimento de possíveis irregularidades no âmbito da respectiva licitação.

15. A representante anexou às fls. 8/23 cópia do edital da licitação e outros documentos às fls. 24/63, para subsidiar suas alegações (fls. 1/6). As supostas irregularidades mencionadas pelo representante são analisadas a seguir.

a) aviso da licitação reporta a apenas uma área física

16. A representante informa que o TRT da 14ª Região deflagrou processo licitatório visando a cessão de uso, a título oneroso, de três espaços físicos, dentre os quais se encontra o espaço ocupado pela própria cooperativa desde a sua constituição, mediante o termo de permissão de uso, que foi renovado sucessivamente ao longo dos anos, com o pagamento das taxas e demais encargos previstos no instrumento firmado.

17. Informa que no aviso de licitação da Concorrência Pública nº 1/2010, publicado no DETRT nº 24, de 5/2/2010, p. 4, consta apenas a cessão de uso de uma única área física, enquanto que nos demais tópicos do edital são mencionadas três áreas físicas.

Análise:

18. O Estatuto das Licitações e Contratos reza no *caput* do art. 21 que os avisos das concorrências conterão os resumos dos editais. No § 1º, do mesmo artigo, a Lei informa que 'o aviso conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação'.

19. Os avisos da licitação foram publicados no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho da 14ª Região nº 24, de 5/2/2010 (fl. 175, anexo 1), no Diário Oficial da União, de 5/2/2010 (fl. 177, anexo 1) e no jornal de grande circulação Diário da Amazônia, de 5/2/2010 (fl. 178, anexo 1). Observa-se que em todos os avisos é informado o resumo da licitação, a indicação do local para obtenção integral do edital e quaisquer informações sobre o certame. O local para retirada do edital é a Seção de Licitações e Pregoeiros localizada no TRT da 14ª Região – RO/AC ou, ainda, no sítio do Laboral <www.trt14.jus.br>(Licitações/2010).

20. Realmente poderia o TRT da 14ª Região divulgar, por meio dos avisos de licitação, que seriam licitadas as 3 (três) áreas para Postos de Atendimento Bancário, com a respectiva metragem. No entanto, na hipótese, por exemplo, do Tribunal possuir centenas de áreas a serem licitadas, seria antieconômico todo o detalhamento das áreas. Mesmo assim, as informações resumidas do certame estão contidas nos avisos. Nesse sentido esta unidade técnica entende que foram respeitados os princípios legais quanto à divulgação do certame.

b) a licitação não é isonômica

21. Reporta que o edital da licitação faz referência que as áreas serão destinadas à exploração de PAB – Posto de Atendimento Bancário, sem fazer alusão às cooperativas de crédito, 'que não são bancos e jamais serão instituições bancárias, por absoluta impossibilidade legal', nos termos do art. 4º, da Lei nº 5.764/1971 (fl. 2). Salienta que a Cooperativa Sicoob Credjurd integra o sistema financeiro nacional, mas não é banco. É uma instituição financeira sem fins lucrativos e que ao final de cada exercício financeiro o lucro é destinado aos cooperados, proporcionalmente às participações.

22. Afirma que a licitação, nos moldes que se encontra, ignora o princípio isonômico contido no art. 3º da Lei nº 8.666/1993. Aduz que, ao mencionar apenas a instalação de PAB, sem qualquer referência a Posto de Atendimento Cooperativo – PAC, restará caracterizada a flagrante violação aos princípios constitucionais da isonomia, da legalidade e da impessoalidade. Nesse ponto cita o item 9.1.4 do Acórdão TCU nº 195/2003 – Plenário.

Análise:

23. A Lei nº 8.666/1993 é clara no seu art. 3º ao informar que um dos objetivos da licitação é o de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, além de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, *verbis*:

'Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos'. [grifamos]

24. Compulsando-se o processo licitatório em comento, verifica-se que o Colendo Tribunal Laboral tem o interesse em licitar postos de atendimento bancário, a serem instalados nas respectivas áreas informadas. No item 2.0 do edital, objeto da licitação, é informado que 'visa à prestação de serviços bancários para a Instituição'. O item 2.3.1.2 informa que 'estão lotados e exercem suas atribuições nos edifícios sede e anexos do órgão aproximadamente 490 (quatrocentos e noventa) servidores'.

25. Pode-se realizar uma interpretação extensiva do objeto previsto no edital, onde o posto de atendimento bancário é gênero do qual o posto de atendimento cooperativo é espécie, até mesmo porque o item '3.0 - Das condições de participação', do edital, informou que as cooperativas de crédito poderiam participar do certame, *verbis*:

'3.0 DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO

(...)

3.2 Poderão participar da presente licitação os bancos oficiais e os particulares, juntamente com as cooperativas de créditos.' [grifamos]

26. Ainda o próprio Tribunal Laboral reservou no edital o item '24 - Das cooperativas' para tratar somente desde tipo de instituição, tratamento diferenciado mais benéfico, inclusive, *verbis*:

'24 – DAS COOPERATIVAS

24.1 - As cooperativas que participarem do certame deverão apresentar os documentos citados no item 6.0 deste edital, juntamente com a relação nominal de todos os associados, em cumprimento à exigência contida no Termo de Conciliação Judicial firmado entre o Ministério Público do Trabalho e a Advocacia Geral da União, com exceção àqueles das alíneas 'b', 'b.1' e 'd' do item 6.1.2 e item 6.1.3.2 deste edital;

24.2 - Aplica-se às cooperativas que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta até o limite definido no inciso II do *caput* do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006 (receita bruta superior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais), nela incluídos os atos cooperados e não-cooperados, o disposto nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI, e no Capítulo XII da referida Lei Complementar;

24.3 - Será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as cooperativas que se enquadrem no item acima, entendendo-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas cooperativas sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada, conforme art. 44 da Lei Complementar nº 123/06;'

27. Com relação à participação isonômica em licitação, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais considerou que se a cooperativa atende aos requisitos contidos na Lei nº 8.666/93, o impedimento de sua participação em licitação, não previsto no ordenamento jurídico, vulnera o princípio da igualdade, conforme o trecho da Apelação Cível, *verbis*:

'Em procedimento licitatório, a Administração deve assegurar a isonomia, ampliando a participação dos interessados e, conseqüentemente, a possibilidade da escolha mais adequada e vantajosa, a ter do art. 37, XXI, da Constituição Federal. Se a Cooperativa atende aos requisitos contidos na Lei nº 8.666/93, o impedimento de sua participação em licitação, não previsto no ordenamento jurídico, vulnera o princípio da igualdade e constitui medida odiosa de restrição à

natureza competitiva daquele procedimento' (TJ/MG. 4ª Câmara Cível. Apelação Cível nº 000.295.747-0/00. DOE 25 abr. 2003)

28. A intenção demonstrada pelo douto TRT da 14ª Região, no que concerne à área de 15,13 m², atualmente ocupada pela cooperativa Sicoob Credjurd, é a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em respeito ao Estatuto das Licitações e Contratos, de instituição/empresa para ocupação da respectiva área para atendimento de serviços bancários, inclusive serviços bancários prestados por cooperados. Destarte, esta Secex entende que o princípio isonômico contido no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 não foi ofendido no presente certame.

c) espaços físicos não licitados

29. A representante questiona o porquê de o órgão excluir da presente licitação os espaços físicos onde estão instalados os Postos de Atendimento Bancários do Banco do Brasil S. A., da Caixa Econômica Federal, além das salas cedidas gratuitamente à Ordem dos Advogados do Brasil e às salas destinadas a empresas privadas que trabalham com a feitura de fotocópias, localizadas nos Fóruns Trabalhistas de Porto Velho/RO e Rio Branco/AC.

Análise:

30. Com relação a este ponto não cabe tecer maiores análises uma vez que não se reporta ao objeto da licitação ou qualquer item do respectivo edital. Esta unidade técnica, ao final, propõe que seja determinado ao TRT da 14ª Região que realize levantamento de todas as suas áreas ocupadas irregularmente, realize o respectivo processo licitatório para regularização, nos termos legais e comunique a esta Corte as providências adotadas.

f) dispensa de licitação para cooperativas sem fins lucrativos

31. Reclama que existe ilegalidade na cláusula 24 do citado edital, por submeter as cooperativas a processo licitatório. Afirmar que a cooperativa não deve se submeter a presente concorrência pública. Reporta ainda a Súmula nº 250 do TCU, no que diz respeito à dispensa licitação para a contratação de instituição sem fins lucrativos.

Análise:

32. Na cabeça do art. 24 da Lei 8.666/1993 está disposto que 'é dispensável a licitação'. Nos incisos de I a XXVIII, do mesmo artigo, são descritos, taxativamente, os casos em que se pode dispensar a licitação. Ou seja, é uma opção da Administração dispensar ou não a licitação nos casos descritos naquele normativo. Situações que legitimam a contratação direta sem licitação. Portanto, o órgão não está obrigado a não realizar o respectivo certame. Ademais, quando da contratação de obras ou serviços pela Administração Pública a regra é licitar e as exceções, dispensa ou inexigibilidade, são descritas exaustivamente no Estatuto das Licitações e Contratos.

33. Com relação ao alegado pela representante, em especial no que se refere à dispensa de licitação para a contratação de instituição sem fins lucrativos, temos que a Súmula nº 250 do TCU afirma que, *verbis*:

'A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.'

34. No que tange aos imóveis da União a matéria está regulamentada pelas Leis nº 9.760/1946, nº 9.636/1999 e pelo Decreto nº 3.725/2001.

35. A entrega de imóvel para uso da Administração Pública Federal é feita pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), mediante a assinatura de termo próprio, vedada destinação diversa daquela para a qual foi afetado, nos termos do art. 79 da Lei nº 9.760/1946 c/c o art. 11 do Decreto nº 3.725/2001.

36. No entanto, o art. 12 do Decreto nº 3.725/2001 c/c o art. 20 da Lei nº 9.636/1998, prevê a possibilidade de cessão de uso de áreas para a exploração de atividades que sirvam de apoio à Administração Pública, sem que isso caracterize desvio da finalidade prevista no termo de entrega.

37. Ainda, o art. 18 da Lei nº 9.696/1998 informa que é discricionário ao gestor, respeitados os dispositivos legais, ceder gratuitamente ou em condições especiais imóveis da União. O § 6º do mesmo artigo informa os casos de dispensa de licitação, que não se enquadram ao caso concreto, senão vejamos:

'Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei no 9.760, de 1946, imóveis da União a: Decreto nº 3.725, de 10.1.2001.

(...)

§ 6º Fica dispensada de licitação a cessão prevista no caput deste artigo relativa a:

(...)

II - bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública e cuja ocupação se tenha consolidado até 27 de abril de 2006.' [grifamos]

38. Complementando, o art. 12, I, c/c o inc. o art. 13, VIII, do Decreto nº 3.725/2001, informam que, quando a cessão de uso a terceiros for destinada a empreendimento de fins lucrativos, deverá ser sempre onerosa e devem ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, *verbis*:

'Art. 12. Não será considerada utilização em fim diferente do previsto no termo de entrega, a que se refere o § 2º do art. 79 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, a cessão de uso a terceiros, a título gratuito ou oneroso, de áreas para exercício das seguintes atividades de apoio necessárias ao desempenho da atividade do órgão a que o imóvel foi entregue:

I - posto bancário;

(...)

Art. 13. A cessão de que trata o artigo anterior será formalizada pelo chefe da repartição, estabelecimento ou serviço público federal a que tenha sido entregue o imóvel, desde que aprovada sua realização pelo Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, respectivos Ministros de Estado ou autoridades com competência equivalente nos Poderes Legislativo e Judiciário, conforme for o caso, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei e as seguintes condições:

(...)

VIII - quando destinada a empreendimento de fins lucrativos, a cessão deverá ser sempre onerosa e sempre que houver condições de competitividade deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei; e (...)' [grifamos]

39. Insiste a Cooperativa Sicoob Credjurd que a Administração do TRT da 14ª Região deve dispensar a licitação para firmar termo de concessão de uso para a área que a cooperativa atualmente ocupa, área de 15,13 m² objeto do certame em análise, em decorrência da instituição não possuir fim lucrativo.

40. No caso do art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, e da Súmula TCU nº 250, além de ser uma faculdade da Administração a dispensa ou não de licitação, o objeto social da cooperativa Sicoob Credjurd não se enquadraria nos casos dispostos no inciso, quais sejam: a) instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional; b) instituição dedicada à recuperação social do preso.

41. O fim lucrativo que dispõe o inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações é inerente às instituições mencionadas na norma. O TCU em diversos momentos firmou entendimento que a interpretação deste dispositivo é restritiva e que licitar é a regra (Decisão TCU nº 252/1999; Acórdão TCU nº 427/2002; Decisão TCU nº 1.646/2002; Acórdão TCU nº 61/2003; Acórdão TCU nº 601/2003; Acórdão TCU nº 506/2004; Acórdão TCU nº 1.257/2004; todos do Plenário). Nesse sentido, esta unidade técnica entende que não houve qualquer irregularidade com relação a não dispensa da licitação.

d) cobrança dupla – aluguel e apoio institucional; valores de referência excessivos

42. Alega que no item 9.0 do edital da licitação consta a alusão ao 'preço a ser desembolsado, correspondente ao Apoio Institucional', cujos valores anuais mínimos estão fixados no Anexo I do edital, em 'cifras estratosféricas totalmente divorciadas da realidade fática local e das leis do País'. Indaga qual o fundamento jurídico que embasa o 'apoio institucional', uma vez que os aluguéis exigidos estão declinados no item 2.3.1.4.

43. Informa que a Corregedoria-Geral de Justiça do Trabalho recomendou a alguns Tribunais Laborais que suas administrações procedessem à cobrança de aluguéis e adotassem procedimentos para que as instituições privadas cessionárias arcassem com o pagamento das suas próprias despesas com tarifas públicas. A representante cita parte da ata de correição ordinária daquela corregedoria (fl.3/4).

44. Ainda, com relação aos valores de referência, afirma que o valor do aluguel é excessivo (R\$ 33,31/m² por mês) e que somado ao apoio institucional tem-se 'esdrúxula e estratosférica quantia de R\$ 827,67/m² [por mês]', uma vez que, para a área de 15,13 m², atualmente ocupada pela cooperativa Sicoob Credjurd, tem-se como referência os valores de R\$ 504,00, como aluguel mensal, e de R\$ 144.224,00 anual, como apoio institucional. Afirma que os valores são altos, especialmente ao comparar com outras áreas que o TRT da 14^a Região aluga para uso próprio, como a área destinada às 6^a, 7^a e 8^a Varas do Trabalho de Porto Velho, onde o Laboral paga a quantia de R\$ 192.000,00 ao ano, para uso de uma área de mais de 700 m², ou seja, R\$ 274,29/m², por ano, nos termos do Contrato nº 02/2009 (fl. 59).

Análise:

45. O TRT da 14^a Região atualmente possui 'Termos de Cooperação Técnica' nos quais são firmadas obrigações para utilização das 3 (três) áreas objeto da Concorrência Pública nº 1/2010. O disposto no Termo de Cooperação Técnica nº 3/37 (fls. 9/12, anexo 1), por exemplo, celebrado entre o TRT e o Banco Real foi utilizado pelo órgão para se calcular os valores de referência para a licitação em análise.

Termo de Cooperação Técnica nº 3/07 – Banco Real e TRT da 14^a Região

46. O Termo de Cooperação Técnica nº 3/2007, na Cláusula Segunda, já previa que o banco, no caso o Banco ABN AMRO Real S/A, se comprometesse, a título de patrocínio, com o valor total de R\$ 560.000,00, a serem liberados em 2 (duas) parcelas (fl. 9, anexo 1). Conforme o Termo de Cooperação, o valor do patrocínio seria integralmente destinado à:

'a) realização de eventos pela Escola Judicial, Núcleo de Qualidade, Cerimonial, tais como coffee-breaks, coquetéis, posses de magistrados e servidores, instalações e inaugurações de Varas do Trabalho e recepção de autoridades;

b) ao aperfeiçoamento e congraçamento de magistrados e servidores buscando a excelência na prestação dos serviços públicos com a aquisição, quando necessária, de materiais e/ou serviços;

c) ao completo funcionamento do Tribunal com a aquisição, quando necessária, de bens e/ou serviços e;

d) ao apoio ao Programa Justiça e Cidadania.'

47. Nos parágrafos 1º e 2º da Cláusula Segunda do Termo de Cooperação tem-se o seguinte:

'§ 1º Os valores disponibilizados a título de patrocínio serão pagos diretamente às empresas das quais sejam adquiridos bens, materiais e/ou serviços, com a apresentação de Nota Fiscal ou recibo em nome do BANCO.

§ 2º O BANCO se resguarda o direito de efetuar prévia análise das empresas citadas no parágrafo acima antes da contratação de serviços/aquisição de bens, podendo não aceitar a contratação ou aquisição no caso de restrições relevantes.'

48. Na Cláusula Terceira do referido Termo de Cooperação estão dispostas as obrigações do TRT da 14^a Região, quais sejam:

'Como contrapartida, o TRT-14^a REGIÃO concede ao BANCO, por um período de 24 (vinte e quatro) meses, a cessão de uso de 2 áreas, sendo a primeira área de aproximadamente 33,57 m² (trinta e três vírgula cinquenta e sete metros quadrados), destinada à manutenção de um Posto de

Atendimento Bancário – PAB e a segunda área de aproximadamente 6m² (seis metros quadrados) destinado à instalação de um Posto de Atendimento Eletrônico – PAE, ambos para a exploração de serviços bancários (...).'

49. O Anexo A, Contrato de Patrocínio (fls. 13/18, anexo 1) e o Contrato de Doação (fls. 18/19, anexo 1) fazem parte do Termo de Cooperação Técnica nº 3/2007. O extrato deste foi publicado no Diário Oficial da União, em 20/11/2007 (fl. 20, anexo 1).

Metodologia de cálculo do valor de referência pelo TRT da 14ª Região

50. Conforme o Despacho à folha 50, anexo 1, da Diretoria Geral de Coordenação Administrativa do TRT da 14ª Região, utilizou-se o valor a título de patrocínio do Termo de Cooperação Técnica nº 03/07, que havia sido firmado entre o Laboral e o Banco Real, R\$ 280.000,00, com ajuste de R\$ 50.000,00, promovido em 2008, totalizando, para a área de 33,57m², a quantia de R\$ 320.000,00 ao ano, para se calcular os valores de referência para a licitação.

51. Portanto, para cada m² de área a ser licitada, o valor de referência calculado é de R\$ 9.532,32 ao ano ou de R\$ 794,36 ao mês. O valor do aluguel cobrado é cerca de R\$ 33,33 ao mês por m², conforme o item 2.3.1.4 do edital – R\$ 1.119,00 / 33,57 m² (fl. 9). Dessa forma, o valor do apoio institucional por m² somado ao valor do aluguel por m² tem-se a quantia total de R\$ 827,69 ao mês por m² (R\$ 794,36 + R\$ 33,33).

52. Considerando o Termo de Cooperação nº 03/2007, observa-se que o TRT da 14ª Região já praticava os respectivos valores para aluguel e apoio institucional com relação, em tese, aos valores de mercado, uma vez que o acordo era firmado com o Banco Real. Percebe-se que o valor de referência para apoio institucional não seria alto, considerando a possível movimentação financeira decorrente da instalação de agência bancária na sede do Tribunal, onde circulam diariamente cerca de 490 pessoas, conforme o próprio edital.

53. Apesar de não ser objeto da Concorrência Pública em análise a 'venda' da folha de pagamento dos servidores e membros do TRT da 14ª Região, trazemos a baila trechos do relatório do Acórdão TCU nº 292/2009 - Plenário relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, o qual citou excerto da instrução elaborada no âmbito da 2ª Secex, *verbis*:

'5.1 Preliminarmente, destacamos que a 'venda' da folha de pagamentos de Estados e Municípios tem sido uma constante nos últimos tempos. Conforme notícia veiculada na imprensa, mais especificamente no Portal da revista Exame (fl. 26/27), de 30/1/2008, o Governo do Estado de São Paulo fechou um acordo com a Nossa Caixa dando exclusividade das contas de seus servidores pelos próximos 60 meses, recebendo em troca R\$ 2,084 bilhões. Ainda segundo notícia publicada pelo Valor Econômico (fl. 9/10), de 29/9/2005, o banco Itaú arrematou a folha de salários da prefeitura paulistana por R\$ 510 milhões; e o ABN AMRO Real tinha conquistado, no ano anterior, o direito de pagar os salários dos funcionários públicos do Estado de Pernambuco com um lance de R\$ 240 milhões. Mais recentemente, em 19/11/2007, na Folha on Line (fl. 28), foi publicado que a Caixa Econômica Federal pagou R\$ 87,4 milhões pela folha de pagamentos dos funcionários da Prefeitura de Porto Alegre.'

54. Do excerto, observa-se que o direito de manipular/administrar a folha de pagamento de servidores de um órgão público é um verdadeiro ativo intangível [R\$ 2,084 bilhões – exclusividade por 60 meses das contas dos servidores do Estado de São Paulo; R\$ 510 milhões – folha de salários da prefeitura paulistana; R\$ 240 milhões – direito de pagar os salários dos servidores do Estado de Pernambuco; R\$ 87,4 milhões – folha de pagamentos dos funcionários da Prefeitura de Porto Alegre]. No caso em tela, também não se poderia deixar de avaliar o custo de oportunidade da instalação de uma agência bancária, ou posto de atendimento bancário, na sede do TRT da 14ª Região. Fato claramente notado ao analisar o Termo de Cooperação nº 03/07, inclusive com o reajuste monetário em 2008, firmado entre o órgão e o Banco Real; ou seja, R\$ 360 mil por ano, simplesmente para se instalar na sede do Tribunal na área de 33,57 m².

55. Outro exemplo da valoração desse ativo intangível é a Concorrência Pública nº 1/2009 realizada pelo Ministério Público do Pará (fls. 21/26, anexo 1). Nesse certame licita-se uma área entre 45 e 50 m² para cessão de uso a terceiro, a título oneroso, destinada à exploração de um posto de

atendimento bancário. O número de servidores lotados no local de instalação do PAB é cerca de 940 pessoas e o valor mínimo de oferta no certame é de R\$ 1.800.000,00 para um período de 5 (cinco) anos, ou seja, R\$ 30.000,00 por mês. Calculando-se o valor do m², tem-se a quantia de R\$ 600,00 por mês.

Uso de imóvel como objeto acessório de outro contrato principal

56. Com relação ao uso de imóvel como objeto acessório de outro contrato, o autor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes aduz 'que consiste no uso de parte do imóvel por particular, em benefício de atividade desenvolvida em prol da Administração.' Trazemos a baila os comentários do autos sobre o tema:

'Recentemente, algumas decisões administrativas envolvendo os temas da epígrafe vêm sendo adotadas, confundindo-se o objetivo da licitação, a destinação e o direito de uso de imóveis públicos.

É imperioso trazer à reflexão as diversas possibilidades da situação do imóvel ou espaço dele, na relação jurídica que particulares podem entreter com a Administração Pública.

(...)

Há ainda uma importante questão a ser enfrentada, que consiste no uso de parte de imóvel por particular, em benefício de atividade desenvolvida em prol da Administração.

São exemplos dessa ocorrência: espaço para restaurante/lanchonete; (...); espaço para agência bancária. Como se percebe, em tais casos, o espaço é elemento acessório do contrato principal e, portanto, não deve constituir objeto próprio ou autônomo da licitação ou dispensa/inexigibilidade.

Assim dever-se-ia licitar o serviço de lanchonete/restaurante [posto de atendimento bancário] colocando no edital que o mesmo seria prestado no local indicado – área com planta baixa e memorial descritivo -, e, posteriormente, no próprio contrato de prestação de serviço ser inserida cláusula autorizando o uso, em caráter precário, mediante o reembolso de despesas incidentes – água, luz, telefone, proporcionalmente definidas.

(...)

Recentes experiências começam a indicar a possibilidade da aferição da qualidade desses contratos, trazendo novos matizes ao Direito Administrativo contratual em plena consonância com os mais modernos postulados de qualidade, produtividade e racionalização.' (Fernandes, J. U. Jacoby. Vade-mécum de licitações e contratos: legislação selecionada e organizada com jurisprudência, notas e índices. 3ª ed. rev., atual. e ampl. 5ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 299) [grifamos]

57. Trazendo os ensinamentos de Jacoby ao caso concreto, a área a ser ocupada seria apenas acessória. O principal a ser licitado deveria ser os serviços a serem realizados nos respectivos locais, ou seja, o atendimento bancário. Isso é notório no próprio edital da Concorrência Pública nº 1/2010 do TRT, uma vez que o aluguel representa apenas 4,2% do apoio institucional [R\$ 504,00 / (R\$ 144.224,00/12)]. Portanto, a área a ser ocupada não deveria ser utilizada como base de cálculo do valor de referência para o apoio institucional. No entanto, não se pode inferir que os valores de referência estão aquém ou além dos valores de mercado.

58. Nessa ótica, poderia ser dado um tratamento diferenciado para a cooperativa Sicoob Credjurd, uma vez que seu público alvo e suas próprias transações financeiras são distintas das possíveis instituições bancárias que participariam do certame, no entanto, deve-se esclarecer, novamente, que o TRT da 14ª Região intenta em licitar as áreas para instalação de postos de atendimento bancário, e não posto de atendimento cooperativado e, ainda, que não há óbice para a participação da cooperativa na licitação.

59. Desta forma, esta unidade técnica entende que não há ilegalidade como cobrança dupla – aluguel e apoio institucional – ou valores de referência excessivos na Concorrência Pública nº 01/2010.

g) ilegalidade no pagamento do aluguel / apoio institucional

60. A representante reporta que existe paradoxo entre a cláusula 18.0 do edital e a constante na cláusula quarta do anexo VI, onde se indaga se a disponibilização dos recursos [pagamento do apoio institucional] será feita de uma única vez, ao próprio órgão cedente, ou se serão liberados conforme requisição parcelada, para pagamento de fornecedor/prestador de serviços contratos pelo Tribunal. E

que, se a liberação dos recursos for realizada pela segunda forma, tal procedimento poderá resvalar na ilegalidade, pois os valores monetários respectivos não chegarão ao conhecimento do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi).

Pedido do Banco Real de cancelamento do edital da licitação

61. Considerando pertinente ao tópico em análise, para complementar, salientamos que o licitante Banco Real questiona, no âmbito do processo licitatório da Concorrência Pública nº 1/2010, as Cláusulas 3ª e 4ª do edital, respectivamente, Da Contrapartida e Da Liberação dos Recursos. O Banco aduz que a forma de transferência/pagamento do apoio institucional não estão de acordo com os regramentos impostos às instituições financeiras, caracterizando procedimento irregular para atuação dos bancos. O Banco Real considera, ainda, que, na forma como está estruturado o edital, estaria se transferindo ao banco simplesmente a figura de 'caixa' do Tribunal.

Princípio da Unidade de Caixa (ou Unidade de Tesouraria) e princípio da Universalidade

62. O modo de recolhimento/pagamento do valor estipulado para o aluguel das áreas a serem licitadas foi disposto de forma correta no certame, em respeito aos normativos legais; ou seja, através de Guia de Recolhimento Único aos cofres da União [alínea 'x', do subitem 16.1 Encargos da Licitante Vencedora, do Edital].

63. No entanto, chama atenção a forma de recolhimento/pagamento da quantia denominada de apoio institucional. Nos termos da Cláusula Quarta do Anexo VI – Termo de cessão de uso, do edital, o valor do apoio institucional será liberado conforme requisição do Cedente, para pagamento de fornecedor/prestador de serviço, mediante apresentação de alguns documentos, senão vejamos:

'CLÁUSULA QUARTA – DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS

O valor disponibilizado pelo Cessionário, em razão do Apoio Institucional cessão de uso, será liberado conforme requisição do Cedente, para pagamento de fornecedor/prestador de serviços contratados por este Tribunal da 14ª Região, em até 15 (quinze) dias corridos, mediante apresentação dos seguintes documentos:

- a) Manifestação do Cedente quanto ao cumprimento da Lei 8.666/93, quando da contratação do serviço ou aquisição da mercadoria;
- b) Declaração do Cedente de que houve a prestação do serviço ou a entrega da mercadoria;
- c) Nota fiscal referente ao serviço prestado ou à mercadoria adquirida, emitida em nome do Cedente;
- d) CNPJ/CPF do fornecedor/prestador do serviço;
- e) Certidões negativas de débito do fornecedor/prestador de serviço junto ao INSS, FGTS e Receita Federal, nos termos da lei;
- f) Indicação do Banco, agência e conta para crédito.'

64. Caso o pagamento do apoio institucional se realize dessa forma ocorrerá a vinculação da receita obtida sem autorização legislativa. Com maestria o Ministério Público junto ao TCU, em parecer nos autos do TC 013.526/2004-4, demonstrou que o uso de receitas do órgão para benefício do próprio órgão é matéria da disciplina orçamentária, regida pela Lei nº 4.320/1964. Apresento abaixo trechos do parecer do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin nos autos do processo TC 013-526/2004-4, *verbis*:

'Registra-se que, segundo a sistemática orçamentária, as receitas obtidas a partir da exploração do patrimônio estatal são classificadas como receitas patrimoniais. Na lição de James Giacomoni, receita patrimonial é a 'oriunda da exploração econômica do patrimônio da instituição, especialmente juros, aluguéis, dividendos, receitas de concessões e permissões etc.'

Resta saber, então, se há alguma irregularidade no fato de a referida receita ter sido revertida em benefício da Corte Laboral. Em outras palavras, impõe-se verificar se as contraprestações fixadas com base em ativos do poder público estariam respaldadas pela legislação que rege as finanças públicas.

Assim posta a questão, ou seja, partindo-se da premissa de que foram empenhadas receitas do próprio órgão para viabilizar a obra em exame, forçoso reconhecer que sobre a matéria em foco incide a disciplina orçamentária prevista na Lei nº 4.320/64 e na legislação correlata.

Um dos princípios basilares que regem o orçamento público brasileiro é o da universalidade, segundo o qual todas as receitas e despesas do Estado devem estar contempladas no orçamento. Essa regra integra a própria essência do Estado de Direito, porquanto permite ao Poder Legislativo exercer sua função precípua de controle da gestão da coisa pública. Conforme ensina Sebastião de Sant'Anna e Silva, citado por James Giacomoni, o princípio da universalidade possibilita ao Legislativo:

'a) conhecer a priori todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização;

b) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e despesa sem prévia autorização parlamentar;

c) conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança dos tributos estritamente necessários para atendê-las' (grifamos).

No âmbito da legislação pátria, a matéria encontra-se regulada nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei n.º 4.320/1964, *in verbis*:

'Art. 2º. A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

.....

Art. 3º. A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros .

Art. 4º. A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º (grifamos).

Outro princípio de observância obrigatória, que viabiliza o controle centralizado dos recursos que ingressam nos cofres públicos, é o da unidade de caixa, expressamente previsto no art. 56 da Lei n.º 4.320/1964 e nos arts. 1º e 2º do Decreto n.º 93.872/1986, *in verbis*:

a) Lei 4.320/1964:

- art. 56. 'O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.'

b) Decreto n.º 93.872/1986:

- art. 1º - 'A realização da receita e da despesa da União far-se-á por via bancária, em estrita observância ao princípio de unidade de caixa (Lei n.º 4.320/1964, art. 56 e Decreto-lei n.º 200/1967, art. 74);

- art. 2º - 'A arrecadação de todas as receitas da União far-se-á na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda, devendo o seu produto ser obrigatoriamente recolhido à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S/A (Decreto-lei n.º 1.755/1979, art. 1º)' (grifamos).

Pois bem, diante dessas considerações de ordem orçamentária, chega-se à conclusão de que a contratação levada a efeito pelo TRT/GO, à evidência de ter vinculado receitas patrimoniais do órgão a despesas contratuais, revelou-se flagrantemente atentatória às normas de direito financeiro. Isso porque as receitas derivadas da exploração de ativos daquele Tribunal: (i) foram negociadas sem que constassem do orçamento da União (violação ao princípio da universalidade); e (ii) foram vinculadas indevidamente a uma contraprestação contratual, o que implicou subtrair a operação de registro na Conta Única (ofensa ao princípio da unidade de caixa).

A valer entendimento contrário, ou seja, admitir a vinculação de receitas patrimoniais por ato administrativo, cai por terra o papel que a Constituição reservou ao Poder Legislativo no tocante às decisões políticas sobre alocação de recursos orçamentários. Além do mais, a falta de contabilização de verbas públicas afronta a transparência que se exige na prática de atos de gestão, fragilizando a eficácia do controle social e parlamentar sobre a atividade administrativa.'

65. No caso *sub examine*, nota-se que os princípios da unidade de caixa (ou unidade de tesouraria) e o princípio da universalidade estão sendo desrespeitados pelo TRT da 14ª Região. Caso realizem pagamentos de fornecedores ou de prestadores de serviços por meio dos recursos oriundos da cessão de uso das áreas a serem licitadas estará se desrespeitando os normativos orçamentários. Mesmo que sejam respeitados o disposto na Lei nº 8.666/1993, no que concerne aos pagamentos de fornecedores/prestadores de serviço, haveria um confronto com os princípios orçamentários.

66. Outra questão é com relação ao controle, uma vez que os recursos oriundos dos apoios institucionais [cerca de R\$ 700 mil ao ano] não figuram na prestação de contas anual do órgão. Portanto, não haveria como verificar se os recursos estariam sendo aplicados de forma correta, uma vez que não figurariam no orçamento do órgão ou no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

67. Uma alternativa, caso interesse ao TRT da 14ª Região, é postular junto ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão uma forma de reverter os recursos arrecadados, com a licitação das áreas destinadas à exploração de postos de atendimento bancário, em prol do próprio órgão.

68. Destarte, considerando o acima exposto, apesar do desrespeito ao princípio da unidade de caixa (ou unidade de tesouraria) e ao princípio da universalidade, esta unidade técnica entende que não há indício de locupletamento por parte do órgão e que a situação anterior ou a atual [áreas concedidas apenas por termos de cooperação, sem licitação] é pior que a situação futura [pós-licitação]. Portanto, suspender o processo licitatório da Concorrência Pública nº 1/2010 neste momento por meio de medida cautelar não seria o melhor caminho.

69. No entanto, faz-se necessário determinar ao TRT da 14ª Região que nas próximas licitações de áreas para exploração de serviços, bancários ou não, inclua nos editais cláusulas que informem que o pagamento/recolhimento dos aluguéis/apoios institucionais sejam realizados em favor da Conta Única do Tesouro por meio de Guia de Recolhimento Único.

VI - Conclusão

70. Considerando os elementos trazidos aos autos, entende esta Secretaria que o documento apresentado às fls. 1/ 6 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, do RI/TCU, e que não estão presentes os requisitos do *fumus boni iuris* ou do *periculum in mora*, portando não se deve conceder medida cautelatória.

71. Diante dos fatos apurados, em especial com relação a áreas cedidas sem o respectivo processo licitatório e no que se refere à forma de utilização dos recursos arrecadados pelo TRT da 14ª Região propomos que sejam realizadas determinações e recomendações ao Colendo Tribunal Laboral.

VII - Encaminhamento

72. Pelo o exposto, submetemos o processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

- a) conhecer a presente Representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993;
- b) julgar procedente a Representação formulada pela Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários de Órgãos de Justiça e Afins, no Estado de Rondônia - Sicoob Credjurd;
- c) indeferir o requerimento de medida cautelar, *in alia pars*, formulado pela Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários de Órgãos de Justiça e Afins, no Estado de Rondônia - Sicoob Credjurd, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;
- d) determinar, nos termos do art. 18 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 208, § 2º, do RI/TCU, ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região – RO/AC, que:
 - em relação às receitas obtidas a partir da exploração econômica do patrimônio do órgão, especialmente aluguéis e receitas de concessões e permissões de uso, obedeça os princípios orçamentários da universalidade e da unidade de caixa (unidade de tesouraria), dispostos nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da nº Lei 4.320/1964 e art. 1º e 2º do Decreto nº 93.872/1986;

- realize levantamento de todas as suas áreas ocupadas irregularmente, realize o respectivo processo licitatório e comunique a esta Corte as providências adotadas;

- nas próximas licitações de áreas para exploração de serviços, bancários ou não, inclua nos editais cláusulas que informem que o pagamento/recolhimento dos aluguéis/apoios institucionais sejam realizados em favor da Conta Única do Tesouro por meio de Guia de Recolhimento Único;

e) recomendar, nos termos do art. 250, III, do RI/TCU, ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região – RO/AC que, caso seja de seu interesse, postule junto ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão uma forma de reverter os recursos arrecadados, com a licitação das áreas destinadas à exploração de postos de atendimento bancário, em prol do próprio órgão;

f) comunicar ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região – RO/AC e à Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários de Órgãos de Justiça e Afins, no Estado de Rondônia - Sicoob Credjurd a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

g) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235 do RI/TCU."

3. O gerente de divisão e o secretário anuíram com a proposta de encaminhamento formulada.

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Conforme descrito na instrução elaborada pela unidade técnica, estão presentes os requisitos de admissibilidade, devendo, por conseguinte, a representação ser conhecida e examinada.

2. As possíveis irregularidades apontadas pela representante são, em síntese:

a) o aviso de licitação reporta a licitação de cessão de uso de apenas uma área física, embora o edital mencione três;

b) "a licitação não é isonômica"; segundo o relatório, a representante "reporta que o edital da licitação faz referência que as áreas serão destinadas à exploração de PAB – Posto de Atendimento Bancário, sem fazer alusão às cooperativas de crédito, 'que não são bancos e jamais serão instituições bancárias, por absoluta impossibilidade legal', nos termos do art. 4º, da Lei nº 5.764/1971 (fl. 2). Salienta que a Cooperativa Sicoob Credjurd integra o sistema financeiro nacional, mas não é banco. É uma instituição financeira sem fins lucrativos e que ao final de cada exercício financeiro o lucro é destinado aos cooperados, proporcionalmente às participações";

c) "os espaços físicos onde estão instalados os postos de atendimento bancário do Banco do Brasil S. A., da Caixa Econômica Federal, além das salas cedidas gratuitamente à Ordem dos Advogados do Brasil e às salas destinadas a empresas privadas que trabalham com a feitura de fotocópias, localizadas nos Fóruns Trabalhistas de Porto Velho/RO e Rio Branco/AC" não estão sendo licitados;

d) há ilegalidade na cláusula 24 do citado edital, por submeter as cooperativas a processo licitatório; entende a representante que "a cooperativa não deve se submeter a presente concorrência pública";

e) há cobrança dupla - aluguel e apoio institucional – e em valores de referências excessivos; alega "que no item 9.0 do edital da licitação consta a alusão ao 'preço a ser desembolsado, correspondente ao Apoio Institucional', cujos valores anuais mínimos estão fixados no Anexo I do edital, em 'cifras estratosféricas totalmente divorciadas da realidade fática local e das leis do País'; questiona o fundamento jurídico que embasa o 'apoio institucional', uma vez que os aluguéis exigidos estão declinados no item 2.3.1";

f) ilegalidade no pagamento de aluguel/apoio institucional; a representante afirma "que existe paradoxo entre a cláusula 18.0 do edital e a constante na cláusula quarta do anexo VI, onde se indaga se a disponibilização dos recursos [pagamento do apoio institucional] será feita de uma única vez, ao próprio órgão cedente, ou se serão liberados conforme requisição parcelada, para pagamento de

fornecedor/prestador de serviços contratos pelo Tribunal. E que, se a liberação dos recursos for realizada pela segunda forma, tal procedimento poderá resvalar na ilegalidade, pois os valores monetários respectivos não chegarão ao conhecimento do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi)”.

II

3. No tocante ao item (a), registro que o certame encontra-se suspenso pela administração do TRT. Portanto, a divulgação imprecisa é falha que pode ser corrigida quando da continuidade do certame.

4. Quanto ao item (b), o objeto da licitação é, conforme relatado, 'a cessão de uso, para instituição financeira, a título oneroso, de 3 áreas com as seguintes medidas 33,57 m², 24,27 m² e 15,13 m², situadas no edifício sede do Tribunal Regional do Trabalho da 14^a Região, para instalação de postos bancários, visando a prestação de serviços bancários para esta Instituição, com ônus da sua instalação, por conta da adjudicada, tendo como contrapartida o apoio à instituição'.

5. Não procede a alegada ofensa ao princípio da isonomia, posto que compete ao órgão jurisdicionado decidir sobre o uso que pretende dar aos espaços físicos sob sua administração, não cabendo exigir-lhe que defina o uso de forma a viabilizar a participação da representante na licitação.

6. O item (c) trata de discussão alheia ao edital cujo conteúdo e regularidade aqui se examina.

7. Sobre o item (e), a questão do pagamento a título de “apoio institucional” será discutida posteriormente. Quanto à fixação de “valores de referência excessivos”, a análise da unidade técnica afastou tal alegação.

8. O item (f) encerra uma série de irregularidades, demandando análise mais aprofundada e extensa.

III

9. Preliminarmente, destaco que o edital do certame prevê que o objeto da licitação constitui-se na cessão de uso, para instituição financeira, a título oneroso, de áreas para instalação de postos bancárias, visando a prestação de serviços bancários para o Tribunal, com ônus da sua instalação por conta da adjudicada, tendo como contrapartida o apoio à instituição.

10. Nesse contexto, observe-se que o pagamento pela adjudicada se fará, conforme item 2.3.1.4 do edital e anexo I, respectivamente, mediante pagamento de um valor mensal fixo (no valor de R\$ 1.119,00, para a área de 33,57m²; R\$ 809,00, para a área de 24,27m² e R\$ 504,00, para a área de 15,13m²), por até 60 meses, e também por intermédio de uma cota anual mínima, igualmente prorrogável por até 60 meses, de apoio institucional.

11. Os valores referentes ao pagamento fixo são relativamente baixos (na média 4% para cada área licitada) quando comparados com os valores relativos ao apoio institucional oferecido.

12. O objeto licitado é a cessão de uso, contudo, o critério de julgamento é o maior valor ofertado a título de apoio institucional.

13. A prestação fixa será depositada nos cofres da União diretamente por meio de guia de recolhimento da União (GRU), conforme item 16.1, 'x', do edital.

14. A obrigação de fornecer apoio institucional, conforme cláusula quarta do anexo VI, será cumprida pela instituição bancária mediante pagamento de fornecedor/prestador de serviços contratado pelo TRT, tanto para prestação de serviços quanto para aquisição de bens, a partir de requisição do próprio tribunal.

15. A estipulação de pagamento de “apoio institucional” na forma definida no item 16.1, 't', e anexo 1 do edital de concorrência nº 1/2010 infringe patentemente diversas normas e princípios da elaboração e execução orçamentária e financeira e da legislação sobre licitações e contratos administrativos.

16. Entre eles, estão o descumprimento dos princípios da universalidade e da unidade de caixa e o ‘descasamento’ entre as obrigações assumidas em nome da União e a forma como serão pagas: fora do processo regular de execução da despesa, por meio de pagamento efetuado por terceiros.

17. Pagamentos efetuados pela cessão de uso de espaço público pela União constituem receita da União; receita patrimonial. Segundo a Portaria Conjunta SOF/STN nº 2/2009, que instituiu o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, receita patrimonial é (pg. 24):

"É o ingresso proveniente da fruição do patrimônio, pela exploração de bens imobiliários ou mobiliários, e da participação societária."

18. O princípio da universalidade está expresso no art. 165, § 5º, I, da Constituição Federal (a lei orçamentária anual compreenderá "o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público") e na Lei nº 4.320/1964:

"Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

(...)

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º."

19. O princípio da unidade tesouraria está expressamente previsto no art. 56 da mesma Lei nº 4.320/1964, nos arts. 1º e 2º do Decreto nº 93.872/1986, e no art. 1º, parágrafo único, da Medida Provisória nº 2.170-36/2001 os quais viabilizam o controle centralizado dos recursos que ingressam nos cofres públicos:

Lei 4.320/1964, art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

Decreto nº 93.872/1986, art. 1º A realização da receita e da despesa da União far-se-á por via bancária, em estrita observância ao princípio de unidade de caixa (Lei nº 4.320/64, art. 56 e Decreto-lei nº 200/67, art. 74).

Decreto nº 93.872/1986, art. 2º A arrecadação de todas as receitas da União far-se-á na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda, devendo o seu produto ser obrigatoriamente recolhido à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A. (Decreto-lei nº 1.755/79, art. 1º).

Medida Provisória nº 2.170-36, de 23/8/2001:

Art. 1º Os recursos financeiros de todas as fontes de receitas da União e de suas autarquias e fundações públicas, inclusive fundos por elas administrados, serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional, na forma regulamentada pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. Nos casos em que características operacionais específicas não permitam a movimentação financeira pelo sistema de caixa único do Tesouro Nacional, os recursos poderão, excepcionalmente, a critério do Ministro de Estado da Fazenda, ser depositados no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal.

20. Segundo a cláusula quarta do anexo VI do edital, a obrigação da contratada a título de "apoio institucional" em vez de cumprir-se mediante pagamento em dinheiro, por meio de recolhimento à Conta Única, ingressando nos cofres da União como receita, deverá ser cumprida mediante pagamento a fornecedores de bens e serviços contratados pelo Tribunal.

21. A adoção desse procedimento ofende, como referido anteriormente, os princípios da universalidade e unidade de tesouraria, positivadas na Constituição, em leis e atos infralegais; vincula, ilegalmente, por contrato, receitas patrimoniais da União a despesa de órgão específico; implica pagamento da despesa pública fora do regular processo de execução orçamentária; e resulta em impossibilidade de contabilização regular dessa despesa, em desacordo com os princípios regentes da contabilidade pública brasileira.

22. Como bem consignou o MP/TCU no parecer proferido no âmbito do TC 013.526/2004-4 (Acórdão TCU nº 790/2008 - Plenário), da lavra do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, transcrito do relatório precedente:

"A valer entendimento contrário, ou seja, admitir a vinculação de receitas patrimoniais por ato administrativo, cai por terra o papel que a Constituição reservou ao Poder Legislativo no tocante às decisões políticas sobre alocação de recursos orçamentários. Além do mais, a falta de contabilização de verbas públicas afronta a transparência que se exige na prática de atos de gestão, fragilizando a eficácia do controle social e parlamentar sobre a atividade administrativa."

23. Caso similar, em que se pretendia vincular recursos oriundos de avenças com instituições financeiras a despesas do órgão jurisdicionada e não promover o devido ingresso na Conta Única, foi apreciado por esta Corte no âmbito do TC 018.708/2007-4, Acórdão TCU nº 1623/2010 – Primeira Câmara, do qual extraio excertos da proposta de deliberação:

"23. Não foi demonstrado que o repasse de recursos ao TRT por meio de convênio ou 'contrato patrocínio' para realização de eventos revestia-se de características operacionais específicas que não permitiam que fossem movimentados pelo sistema de caixa único do Tesouro Nacional, situação que poderia dar ensejo ao excepcionalíssimo procedimento previsto no art. 1º, parágrafo único, da Medida Provisória nº 2.170-36, de 23/8/2001:

"Art. 1º Os recursos financeiros de todas as fontes de receitas da União e de suas autarquias e fundações públicas, inclusive fundos por elas administrados, serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional, na forma regulamentada pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. Nos casos em que características operacionais específicas não permitam a movimentação financeira pelo sistema de caixa único do Tesouro Nacional, os recursos poderão, excepcionalmente, a critério do Ministro de Estado da Fazenda, ser depositados no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal."

24. Observe-se que a referida norma refere-se a situações nas quais não é possível a movimentação pelo sistema de caixa único; e não a situações para as quais o gestor repute ser essa sistemática legal de movimentação inadequada ou inconveniente à agilidade requerida para aplicação dos recursos recebidos de terceiros e destinados à satisfação de um interesse público."

IV

24. Com relação à determinação para que o TRT 14ª Região – RO/AC obedeça ao disposto nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da nº Lei 4.320/1964 e art. 1º e 2º do Decreto nº 93.872/1986, princípios orçamentários da universalidade e da unidade de caixa (unidade de tesouraria), em relação às receitas obtidas a partir da exploração econômica do patrimônio do órgão, especialmente aluguéis e receitas de concessões e permissões de uso, deve-se emitir "alerta" nos termos da Portaria-Segecex nº 9, de 31/3/2010, que disciplina a proposição de determinações pelas unidades técnicas integrantes daquela Secretaria-Geral junto a este Tribunal:

"2. Não será proposta determinação de mero cumprimento de normativos, observância da legislação ou de entendimentos firmados pelo TCU.

Exceção: São exceções a esta regra os casos em que o TCU fizer interpretação de matéria para aplicação no caso concreto, bem como a fixação de prazo prevista no art. 251 do Regimento Interno.

Observação: Nos casos em que forem constatadas falhas formais ou descumprimento de leis, normas ou jurisprudência que não ensejem aplicação de multa aos responsáveis, o tipo de encaminhamento a ser proposto é o 'ALERTA'. Alertar tem o sentido de chamar a atenção.

A proposta de encaminhamento do tipo 'alerta' prescinde de fundamentação regimental quanto à competência do Tribunal para realizá-lo. O poder do TCU para expedir alertas aos seus jurisdicionados, em relação a impropriedades constatadas ou a riscos e situações pendentes de implementação, decorre de suas competências implícitas em outras expressamente atribuídas pelo artigo 71, da Constituição Federal."

25. Sendo assim, tendo em vista que o certame encontra-se suspenso por iniciativa da própria Administração (fls. 229/210), e que não há necessidade de expedição da medida cautelar suscitada pela unidade técnica, uma vez que o processo já está sendo analisado no mérito, proponho que seja determinado ao TRT 14ª Região que adote as providências necessárias para que o edital não contenha cláusulas que infrinjam os princípios da universalidade e da unidade de tesouraria, nem vinculem receitas da União a despesas do órgão, e abstenha-se de promover licitação para cessão de bem de uso público exigindo como contraprestação apoio institucional, assim entendido, neste caso, o procedimento descrito nos itens 16.1, 't', anexo 1 e cláusula quarta do anexo VI do edital de concorrência nº 1/2010.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 902/2010 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.970/2010-5.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários (04.751.713/0001-48).
 - 3.2. Responsável: Tribunal Regional do Trabalho 14ª Região/RO-AC - JT (00.509.968/0015-43).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho 14ª Região/RO -AC - JT.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secretaria de Controle Externo - RO (Secex-RO).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação impetrada, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, pela Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes das Carreiras Jurídicas e dos Serventuários de Órgãos de Justiça e Afins, no Estado de Rondônia - Sicoob Credjurd, a esta Corte contra possíveis irregularidades na Concorrência Pública nº 1/2010 promovida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região - TRT - RO/AC.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar, ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região – RO/AC, que, na hipótese de dar prosseguimento ao procedimento licitatório:

9.2.1. abstenha-se de estipular no edital, como contrapartida pela cessão de uso de espaço físico em imóvel sob sua administração, apoio institucional na forma preconizada nos itens 16.1, 't', anexo 1 e cláusula quarta do anexo VI do edital de concorrência nº 1/2010;

9.2.2. estipule no edital que os recursos obtidos como contrapartida à cessão de uso de espaço físico serão recolhidos à conta única do Tesouro Nacional, em fiel observância aos princípios da universalidade e da unidade de tesouraria insculpidos nos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei nº 4.320/1964, arts. 1º e 2º do Decreto nº 93.872/1986, e art. 1º da Medida Provisória nº 2.170-36, de 23/8/2001.

9.3. encaminhar cópia desta deliberação à representante e à unidade jurisdicionada.

9.4. determinar à Segecex que inclua na decisão normativa anual que rege a elaboração dos relatórios de gestão, informações das unidades da Justiça do Trabalho sobre a forma como são utilizados os recursos financeiros repassados à unidade pelas pessoas jurídicas cessionárias de espaços físicos em imóveis sob sua administração, bem como sobre os instrumentos que regulam a cessão: contratos regidos pela Lei nº 8.666/1993, convênios, contratos de patrocínio ou outros ajustes;

9.5 arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0902-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE V - Plenário

TC 014.418/1999-1

Natureza: Levantamento.

Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).

Responsáveis: Adyr da Silva (042.991.087-87); Antônio Carlos Alvarez Justi (268.866.777-72); Eduardo Bogalho Pettengill (010.199.376-53); Eleuza Teresinha Manzoni dos Santos Lore (369.876.387-72); João Alcides do Nascimento (001.609.701-72); Marco Aurélio Syrio (128.642.007-59); Nelson Jorge Borges Ribeiro (049.230.817-91); Nelson Vitali Pazzini (393.165.488-53).

Advogados: Adriana Neder de Faro Freire (OAB/DF 18.011); Airton Rodrigues Chaves (OAB/PE 6.473); Alex Zeidan dos Santos (OAB/DF 19.546); Alexandre de Oliveira Gouvêa (OAB/SP 185.847); Alice Maria Issa (OAB/RS 60.099); Allan Wesley Moura dos Santos (OAB/AP 1562-B); Amélia Paula Gurjão Sampaio Freitas (OAB/PA 9.373); Andréa Montanari Rosa Rangel (OAB/RJ 63.207); Andréia da Fontoura Alves (OAB/DF 12.507); Andressa Maria dos Santos (OAB/PE 21.210); Anete José Valente Martins (OAB/SP 22128); Antônio Alexandre de Medeiros (OAB/PE 16.335); Antonio Augusto Rosolen Junior (OAB/MG 115.134); Bruno Benevides Duarte Leite (OAB/PB 9.507 e OAB/21.800-A); Célia Regina Álvares Affonso de Lucena Soares (OAB/SP 114.192); Claudio Luiz Ferreira de Oliveira (OAB/DF 15.067); Cleidinaldo Fonseca Chaves (OAB/PA 13.507); Clene Jacintho de Almeida Silva (OAB/BA 18.171); Daniela de Oliveira Stivanin (OAB 157.460); Danielle Regina Maciel Valente (OAB/DF 19.500); Danilo Lima Alves (OAB/BA 19.232); Demétrio da Costa Sousa (OAB/RJ 158.002); Dene Mascarenhas Dantas (OAB/BA 19.217); Edison Mori (OAB/RJ 47.519); Eduardo Monteiro Nery (OAB/DF 8.376); Eduardo Roberto Stuckert Neto (OAB/DF 15.214); Elane da Rocha Nogueira Barros (OAB/CE 16.800-B); Elizabeth Eustáquia Soares (OAB/DF 20.057 e OAB/MG 34.492); Érica Silvestri Duttweiler (OAB/DF 17.817 e OAB/SP 149.167); Eurico Enes Lebre (OAB/AC 756 e OAB/AM a-426); Evelise Cristina Balhesteros Bargamo (OAB/DF 26.736); Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384); Fábio de Oliveira Alvarez (OAB/RJ 124.925); Fábio Luís de Araújo Rodrigues (OAB/PB 39.214-B); Fabrício Molinari Mello (OAB/RJ 92213); Felipe Quadros de Souza (OAB/SP 23.2620); Flavio Hechtman (OAB/RJ 100.433); Francisco Ferreira Alencar Júnior

(OAB/PA 8.948); Francisco Ribeiro Alberto Brick (OAB/SP 34.677); Frederico Guilherme Piclum Versosa Geiss (OAB/SP 201.020 e OAB/ES 12.516); Henrique Celso Gonçalves Marini e Souza (OAB/DF 21.538 e OAB/MG 68.196); Henrique Corrêa Baker (OAB/SP 28.0447); Humberto Sales Batista (OAB/PA 8.058-A, OAB/RJ 47.185, OAB/MA 4.885-A); Ivan Barreto de Lima Rocha (OAB/PE 20.600); Ivan Reis Santos (OAB/SP 190.226); Ivo Capello Júnior (OAB/SP 152.055); Janaina Maria Marim (OAB/ES 10.551); Jaqueline Gomes Cavalcanti (OAB/PE 14.315); Joilson Luiz de Oliveira (OAB/CE 11.277); Jordão de Vasconcelos (OAB/AM 3583); José Alberto Pires (OAB/DF 2.474); José Arruda de Miranda Pinheiro (OAB/DF 21.875); José Sanches de Faria (OAB/SP 149.946); José Valente Martins (OAB/SP 22.128); Josefina Valle de Oliveira Pinha (OAB/DF 4.547); Juliana da Cunha Foch-Arigony (OAB/RJ 120.585); Julius Flavius Morais Magliano (OAB/SP 216.209); Karla Danielle Santos Alves Maia (OAB/PE 23.444); Leda Maria Serpa Watanabe (OAB/RJ 151.172); Leyla Brasil da Silva (OAB/AM 3.540); Lisa Cristina Gomes Lauffer (OAB/DF 18.337); Luzyara de Karla Félix da Silva (OAB/BA 19.978); Marcelo Figueroa Fattinger (OAB/SP 209.296); Marcos André Costa de Azevedo (OAB/RJ 100.976); Maria Isaura Gonçalves Pereira (OAB/SP 45.685 e OAB/RS 30.391); Mariana Maia de Toledo Piza (OAB/SP 211388); Marisa Santos Villagra (OAB/AM 2.276); Maura Luzia Gomes (OAB/DF 14.474); Nádia Daniela Cavalcante Ferreira (OAB/PB 10.571); Napoleão Lopes Guimarães Neto (OAB/RJ 117.126); Nilson Maciel de Lima (OAB/DF 3.617); Patrícia Lanzoni da Silva Rama (OAB/SP 147.843); Paulo Cidade de Oliveira Filho (OAB/BA 18.909); Pedro Ernesto Neves Baptista (OAB/PE 20.837); Rafael Costa de Souza (OAB/RJ 1.707-B); Raquel Montenegro de Oliveira Lara Rocha (OAB/DF 21578); Raul Campos Garcia Feijó (OAB/RS 63.119); Regina Célia Lourenço Blaz (OAB/SP 139.307); Renata Moura Soares Azevedo (OAB/SP 164.338); Ricardo Sérgio Maia Bezerra (OAB/DF 18.520); Rodrigo Silva Gonçalves (OAB/SP 209.376); Rogério Balinski (OAB/RS 45.195); Rogério Hermilio Ferreira Fraga da Silva (OAB/RJ 96.233); Ronaldo Silva de Assis (OAB/DF 26.776); Silvia dos Santos Correia (OAB/RJ 90.508); Silvia Tibiriçá Ramos Sampaio (OAB/SP 86.005); Simone Rezende Azevedo Daminello (OAB/SP 152.368); Suely Soares de Sousa Silva (OAB/PE 777-B); Thais Strozzi Coutinho Carvalho (OAB/DF 19.573); Thereza Catharina Afonso Ferreira Madeira (OAB/DF 20.391, OAB/PE 19.135); Tiago de Moraes Machado (OAB/RS 47.029); Tiago Vegetti Mathielo (OAB/SP 217.800); Valéria Norberto Figueiredo (OAB/SP 189.150); Vanessa Pinto Ferreira (OAB/DF 20.925); Verônica Alves de São José (OAB/PE 12.588); Verônica Marzullo Aguiar (OAB/RS 17.867); Wanderley José Marra da Silva (OAB/PA 13896 B); Wendel Cassiano Borges de Abreu (OAB/AM 6.542); William Antônio de Melo (OAB/DF 10.691); Yara Cristina Jordão de Vasconcelos (OAB/AM 3583).

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. OBRAS DO AEROPORTO AUGUSTO SEVERO EM NATAL/RN. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM DIVERSOS CONTRATOS. AUDIÊNCIA DOS REPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DE ALGUMAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E REJEIÇÃO DE OUTRAS. MULTA. JUNTADA DA DELIBERAÇÃO ÀS CONTAS DE 1998, 1999 E 2000 DA INFRAERO. CIÊNCIA À INFRAERO. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Trata-se de levantamento referente às "obras e serviços de construção do novo terminal de passageiros, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo, em Natal/RN."

179. Reproduz-se, a seguir, com os ajustes de forma necessários, instrução elaborada pela 3ª Secex acerca das ocorrências atinentes às obras do aeroporto (fls. 409/431):

"DO HISTÓRICO

2. Foi realizado levantamento pela Secex-RN nas obras de ampliação do aeroporto Augusto Severo, especificamente nas áreas de licitação e contratos, em cumprimento ao plano do auditoria aprovado para o segundo semestre de 1999. O levantamento não fora concretizado como planejado, visto que todo o processo de licitação encontrava-se centralizado no escritório central da Infraero, em Brasília, que detém a responsabilidade pela obra. Após contato com esta 3ª Secex, soube-se da

existência do Processo TC 008.357/1999-4, que trata de levantamento nas áreas de licitações e contratos no escritório central da Infraero em Brasília.

3. Conforme despacho do então relator Benjamin Zymler (fl. 21), foi solicitado a esta 3ª Secex que informasse se a obra referida no presente feito integrava o objeto do TC 008.357/1999-4.

4. Ante a informação desta 3ª Secex de que no TC 008.357/1999-4 não foi examinado o total das obras do aeroporto Augusto Severo em Natal, o relator entendeu que o presente feito poderia continuar na forma de acompanhamento das citadas obras, conforme despacho (fl.25).

5. A Secex-RN realizou diligências junto à diretoria geral do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema) e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), com o objetivo de esclarecer pendências no licenciamento de instalação expedido pelo Idema e questões relativas aos desmatamentos realizados para ampliação de pista do aeroporto Augusto Severo e construção do aeroporto de São Gonçalo do Amarante (fls.26, 27, 44 e 50).

6. Em nova instrução dos autos (fls. 120/122), a Secex-RN concluiu que não fora realizado o acompanhamento determinado pelo relator e propôs novas diligências, desta feita à Infraero, para que informasse a situação das obras, e ao Idema, para que fossem fornecidas informações a respeito da licença para as obras do aeroporto Augusto Severo, dos projetos de esgotamento sanitário e de drenagem de água poluidoras.

7. Realizadas as citadas diligências (fls.124/126), foi informada a conclusão das obras do aeroporto Augusto Severo, bem como uma série de pendências junto ao Idema, razão pela qual este instituto não renovou a licença para execução das obras do referido Aeroporto, vencida desde 25/8/1999.

8. Em 28/1/2002, o presente processo foi submetido à apreciação do atual relator (fl.135/138), Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, com proposta de que fosse determinado à Infraero que atendesse as exigências ambientais feitos pelo Idema e à Secex-RN que acompanhasse o cumprimento da aludida determinação.

9. Conforme Despacho do Relator (fl.150), os autos foram encaminhados à Secretaria-Geral de Controle Externo, para análise e providências com vistas à conclusão deste levantamento, na forma prevista no plano de auditoria do segundo semestre de 1999.

10. Em atendimento ao despacho do Ministro Relator, a Segecex encaminhou os autos, preliminarmente, a esta 3ª Secex, para manifestação. Em despachos (fls. 152/154) esta Secretaria manifestou-se pela realização de inspeção na Infraero, em continuidade e para conclusão dos trabalhos de levantamento nas obras do aeroporto Augusto Severo.

11. Conforme despacho (fl. 156), o Sr. Secretário-Geral de Controle Externo em substituição determinou que se restituísse o processo para esta 3ª Secex, para adoção das providências necessárias à conclusão dos trabalhos e para prosseguir na sua instrução, submetendo, em seguida, as propostas pertinentes ao relator.

12. Conforme Portaria de Fiscalização nº 468 (fl.158), de 23 de abril de 2004, foi designada equipe para realizar inspeção na sede da Infraero em Brasília para a análise da documentação relativa às licitações e contratos da obra de ampliação do aeroporto Augusto Severo.

13. Realizada a inspeção na sede da Infraero em Brasília, concluiu-se pela necessidade de inspeção no aeroporto Augusto Severo para verificação, por amostragem, da conformidade das obras, bens e serviços realizados. Outro fator determinante para a proposta de inspeção foi o fato de que boa parte dos documentos solicitados ao controle interno da Infraero não foram disponibilizados à equipe, pois encontravam-se na superintendência do aeroporto de Natal/RN (fls. 159/163).

14. Para tanto, foi expedida a Portaria de Fiscalização nº 526, de 3/5/2004 (fl. 164).

15. Conforme consta do relatório da inspeção (fls. 338/353), a equipe de auditoria destaca:

15.1. Contrato nº 052-E/96/0028 - Obras e Serviços de Construção do Novo terminal de passageiros, Edificações de Apoio, Estacionamento e Acesso de Veículos, Redes e Sistemas do aeroporto Augusto Severo/RN.

15.1.1. O Contrato em comento (fls. 185/205), datado de 26/4/1996, estabelecia o valor original de R\$ 11.568.658,08 (onze milhões, quinhentos e sessenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e oito centavos), com prazo de 360 dias para execução dos serviços. No referido valor estão incluídos todos os custos da contratada - Master Incosa Engenharia S.A.

15.1.2. Conforme tabela de medições e pagamentos efetuados à empresa Master Incosa Engenharia S.A./Empire Tecnologia S.A (fls. 206), foram desembolsados à referida empresa as importâncias de R\$ 17.327.997,64 (dezesete milhões, trezentos e vinte e sete mil, novecentos e noventa e sete reais e sessenta e quatro centavos) e R\$ 3.780.708,01 (três milhões, setecentos e oitenta mil, setecentos e oito reais e um centavo), sendo essa última relativa aos reajustes dos valores contratados.

15.1.3. Da proposta comercial que deu origem ao contrato em comento foram efetuadas várias alterações, amparadas pelo artigo 65 da Lei nº 8.666/1993, formalizadas por intermédio de termos aditivos. Verificou-se, assim, que do contrato inicial foram suprimidos os serviços relativos aos itens 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 13 e 15 da proposta comercial inicial (43,90% do contrato inicial), permanecendo, apenas, os itens relativos à construção do novo terminal de passageiros, ao bloco de serviços, ao reservatório de água, às redes externas e à sinalização vertical.

15.1.4. Destaca, ainda, que alguns dos itens suprimidos foram posteriormente licitados e contratados junto a outras empresas.

15.1.5. Segundo consta do relatório de inspeção, se considerarmos apenas os serviços previstos no contrato inicial que não foram suprimidos durante a execução do contrato, num total de R\$ 6.422.579,62 (seis milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, quinhentos e setenta e nove reais e sessenta e dois centavos), os acréscimos contratuais realizados pela Infraero foram da ordem de 169,79%, aproximadamente, contrariando o limite de 25% imposto pelo § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, e resultando na transfiguração do objeto do Contrato nº 052-E/96/0028.

15.2. Contratos firmados pela Infraero para fornecimento e instalação de elevadores, escadas rolantes e esteiras de bagagem para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, e posteriormente aditivados para fornecimento de equipamentos similares ao aeroporto Augusto Severo em Natal/RN.

Contrato Original	Data	Termo Adit.	Data	Empresa
1 TC 223/ADRJ/97	Não identif.	TA nº 01	17/09/1998	Thyssen Eletec Ltda
1 TC 252/ADRJ/97	30/12/1997	TA nº 01	17/09/1998	Thyssen Eletec Ltda
TC 001/ADRJ/98	Não identif.	TA nº 02	10/08/1998	MPE - Mont. E Proj. Especiais.

15.2.1. Os referidos contratos, realizados para fornecimentos de equipamentos para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, foram aditivados para fornecimento de equipamentos, com aparente substituição das especificações inicialmente licitadas, para o Aeroporto Augusto Severo, em Natal/RN.

15.3. Contrato nº 071 - SF/98/0028 - Fornecimento e instalação de 4 (quatro) pontes elevatórias de embarque e desembarque de passageiros em aeronaves no aeroporto internacional Augusto Severo/RN.

15.3.1. O Contrato em epígrafe (fls. 255 a 272) foi firmado com a empresa Thyssen Boetticher S.A, em 9/9/1998, no valor de US\$ 1.187.367,93 (um milhão, cento e oitenta e sete mil, trezentos e sessenta e sete dólares americanos e noventa e três centavos de dólar), com prazo de duração de oito meses consecutivos, a contar da expedição da ordem de serviço.

15.3.2. A cláusula 2.1 do contrato previa que 'no preço dos equipamentos, peças e acessórios contratados estão incluídos todos os custos da contratada, inclusive os pertinentes a montagem, ligação, encargos sociais e trabalhistas, os fretes, os seguros, as taxas e/ou tarifas, os tributos de

quaisquer natureza, Federal, Estadual e Municipal e, ainda, as demais despesas que direta ou indiretamente incidem ou venham a incidir sobre o objeto contratado.'

15.3.3. Em 20/8/1999, já vencido o prazo contratado, foi assinado o 1º Termo Aditivo ao contrato sob exame (fls. 273/277), passando o valor global do contrato para US\$ 1.214.089,33 (um milhão, duzentos e quatorze mil e oitenta e nove dólares americanos e trinta e três centavos de dólar) e alterando a cláusula 2.1, nos seguintes termos:

'2.1 - no preço dos equipamentos, peças, acessórios e serviços contratados estão incluídos todos os custos da contratada, descritos na PLANILHA DE PREÇOS DE RESUMO GERAL, em anexo ao presente Instrumentos.'

15.4. Contrato nº 001 - EG/200/0028 - Fornecimento e instalação de painéis em alumínio Wallcap Façade de Alcan ou similar, têmpera H42, pintado no processo coilcoating com resina PVDF e guarnição de EPDM para vedação entre as lâminas de vidro das pontes de embarque do aeroporto internacional Augusto Severo.

15.4.1. Comparando os preços praticados pela IZACAL nas duas contratações realizadas pela Infraero, chega-se a conclusão que os preços orçados no Contrato nº 001-EG/200/0028, em setembro de 2000, são superiores aos preços cotados em maio de 2001. Essa diferença é ainda maior, se compararmos os preços do referido contrato com os cotados pela segunda colocada, Construtora Angra Ltda., para o contrato de dispensa, conforme demonstrado abaixo:

Cor	Valor do Contrato 001-EG/200 ISACAL	Valor dispensa ISACAL	Valor dispensa Angra
White Pure	102,00	94,50	90,00
Silver Metalic	99,00	91,00	87,00
Blue Pure	105,00	102,00	96,00
Guarnição EPDM	7,00	6,00	6,00

15.4.2. A empresa IZACAL Eng. Ltda., no contrato 001 - EG/200, praticou BDI de 25%. Entretanto só sagrou-se vencedora no processo de dispensa de licitação por ter oferecido um percentual de BDI de 20%, enquanto que as outras duas empresas que apresentaram cotação fixaram em 25% o valor do BDI.

16. A equipe de inspeção concluiu que diversos atos administrativos carecem de esclarecimentos por parte dos responsáveis e, em razão da impossibilidade de prolongamento do prazo da inspeção até que se façam presentes todos os documentos solicitados à Infraero, optou por proposta de diligência para que a auditoria interna da Infraero forneça a esta 3ª Secex os documentos solicitados e ainda não disponíveis.

17. Em nova instrução dos autos (fl. 360), em 22 de novembro de 2004, vislumbrando a necessidade de requisitar, ainda, elementos adicionais de forma a melhor documentar questões não suficientemente esclarecidas, foi proposto, por esta 3ª Secex, a realização de diligência junto a Infraero para que fossem encaminhados os seguintes elementos:

a) Informar os responsáveis pela elaboração do projeto básico e do projeto executivo da obra, encaminhando cópias dos respectivos contratos firmados para os citados objetos;

b) Informar os motivos pelos quais as obras não foram executadas estritamente conforme os projetos básico e executivo, relacionando todas as mudanças efetuadas e justificando caso a caso.

c) Considerando que foram observadas mudanças substanciais na obra do aeroporto Augusto Severo, informar se houve a elaboração de novo projeto básico e de novo projeto executivo encaminhando cópia dos respectivos projetos e dos contratos firmados para a sua elaboração, se for o caso;

d) Com relação às modificações no contrato original para execução das obras (Contrato nº 052-E/96/0028), relacionar todas as mudanças efetuadas, com as supressões e acréscimos realizados, inclusive com os itens que foram contratados sem estar inicialmente previstos;

e) Informar o motivo que levou a Infraero a adotar a licitação por valor global em vez de licitação por itens ou lotes, encaminhando os respectivos pareceres técnicos e jurídicos que embasaram tal decisão;

f) Motivo para utilização do valor global da licitação como parâmetro para os aditamentos (considerando os limites previstos em lei) e não do valor de cada item especificamente;

g) Informar se foi realizada auditoria interna ou processo administrativo/sindicância nas obras de ampliação do aeroporto Augusto Severo/RN, e, em caso positivo, encaminhar cópias do relatório e da conclusão;

h) Planilha consolidada contendo todos os itens que fizeram parte do total da obra realizada para a construção do aeroporto Augusto Severo, com os seus respectivos valores originais cotados no Contrato nº 052-E/96/0028 e supressões/acréscimos (com os respectivos valores), bem como com os itens/valores cancelados deste contrato.

i) Planilha consolidada contendo todos os itens contratados como acréscimo à obra ou em substituição aos itens cancelados do Contrato nº 052-E/96/0028, com os respectivos valores e totalização, informando se tais itens foram licitados, contratados com dispensa/inexigibilidade de licitação ou provenientes de aditivos a outros contratos já existentes.

j) Planilha consolidada contendo todos os itens relativos à obra de ampliação do aeroporto, com o valor total de cada item e o total geral (custo total da obra).

18. A Infraero, por meio do Ofício nº 3064/PRAI/2005 (fl. 370), de 17 de março de 2005, em atendimento à diligência, Ofício nº 1086/2004/3ªSECEX/TCU (fl.368), de 25 de novembro de 2005, encaminhou as informações e documentos apresentados pela diretoria de engenharia, constantes da CF nº 3008/DE/2005 (fls. 371/408), de 16 de março de 2005.

DA ANÁLISE

19. Transcrevemos abaixo os pontos mais relevantes, s.m.j, da CF nº 3008/DE/2005 (fls. 371/408), encaminhada em resposta ao Ofício nº 1086/2004/3ªSECEX/TCU (fl.368):

19.1. Quanto ao item 'a', 'informar os responsáveis pela elaboração do projeto básico e do projeto executivo da obra, encaminhando cópias dos respectivos contratos firmados para os citados objetos':

19.1.1. A Infraero apresenta três tabelas: A1, A2 e A3 (fls. 378/380), listando todos os contratos de execução das obras do empreendimento, os responsáveis pela elaboração dos projetos básicos e dos projetos executivos, bem como os contratos de elaboração dos projetos básicos e projetos executivos.

19.1.2. No contrato nº 052-E/96/0028, foi utilizado na licitação apenas projeto básico, elaborado pela empresa ESA - Engenharia e Sistemas Ltda, ficando a cargo da contratada, Master Incosa Engenharia S.A./ Empire Tecnologia S.A, o detalhamento do projeto básico a nível de projeto executivo.

19.1.3. Ressaltamos que os contratos que constam da Tabela A3 (fl. 380) são contratos firmados para a execução das obras do empreendimento e não contratos específicos para elaboração de projetos básicos/executivos.

19.2. Quanto ao item 'b', 'informar os motivos pelos quais as obras não foram executadas estritamente conforme os projetos básico e executivo, relacionando todas as mudanças efetuadas e justificando caso a caso':

19.2.1. A Infraero informa que todas as obras foram executadas conforme respectivos projetos executivos em sua revisão final. As pequenas variações que, eventualmente, tenham sido observadas nas obras - em relação aos projetos executivos finais - são ocorrências normais na indústria da construção civil e, de um modo geral, foram registradas na revisão 'como construído' (as built) dos projetos.

19.2.2. Em relação aos projetos usados nas licitações, houve alterações em diversos contratos, de modo que os projetos executivos finais incorporaram avanços tecnológicos ou melhoramentos da

solução inicial ou atenderam a novas condicionantes ou requisitos operacionais adicionais. A Tabela B1 (fl. 381) sintetiza a ocorrência de alterações dos projetos licitados, e as Tabelas B2 a B15 (fls. 382/400) descrevem as alterações em cada contrato.

19.2.3. Contrato nº 052-E/96/0028: verificamos alterações que resultaram no desvirtuamento da licitação com a descaracterização do projeto básico, conforme passaremos a listar a seguir:

19.2.3.1. A Infraero informa que no caso do Contrato nº 052-E/96/0028, as alterações de projeto foram as mais extensas. Antes da elaboração dos respectivos projetos executivos - encargo original da contratada, conforme se vê na planilha de serviços inicial do contrato -, foram realizados 'serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros' e de 'readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto'. Ressaltamos que estes serviços foram realizados com a efetivação do segundo termo aditivo ao Contrato.

19.2.3.2. Estava prevista a construção do novo terminal de passageiros de 1 Nível (ref. IATA), sem pontes de embarque/desembarque nas aeronaves, e tinha cerca de 9000m² de AC (área construída), passando no projeto executivo final a ser de 1,5 Nível (ref. IATA), com 4 pontes de embarque/desembarque nas aeronaves, e passou a ter cerca de 13.800m² de AC. Tal mudança, de acordo com o que consta, foi justificado pelo redimensionamento da capacidade do aeroporto para 1.200.000 passageiros por ano.

19.2.3.3. A tipologia 1,5 Nível caracteriza-se pelo acesso ao TPS, no lado-terra, em um único nível, o nível de acesso. Os meios-fios de embarque e desembarque de passageiros são contíguos, normalmente um após o outro. E no lado-ar, em razão da instalação de pontes de embarque/desembarque de passageiros nas aeronaves, o acesso é feito em dois níveis distintos: o nível térreo, para carga e descarga das bagagens e para embarque e desembarque de passageiros destinados a aeronaves estacionadas 'em posição remota', isto é, não atendidas pelas pontes de embarque; e o nível superior, no qual embarcam e desembarcam os passageiros que usam as pontes de embarque. A tipologia de 1 Nível consiste em um TPS em que todos os fluxos ocorrem no nível térreo.

19.2.3.4. Consta que ao maior conforto para os passageiros e à maior rapidez de processamento, trazidos pelas pontes de embarque, somaram-se muitos novos requisitos que resultaram no desenvolvimento de um novo TPS, maior e melhor que o primeiro, de inspirada composição arquitetônica, com o uso de materiais recém-chegados ao mercado nacional, marcando com modernidade e graciosidade o novo portal aéreo da capital do Rio Grande do Norte.

19.2.3.5. Estavam previstas fundações do TPS com estacas escavadas com d = 35cm e, considerando as alterações introduzidas no projeto de fundações do terminal de passageiros, com o 3º TA ao contrato houve uma redução do quantitativo de estacas com d = 35 cm e a inclusão de estacas com d = 52 cm e 60 cm.

19.2.3.6. No 4º termo aditivo ao contrato, constata-se que a estrutura de concreto, prevista no projeto básico, foi alterada para estrutura metálica. A justificativa para tal alteração é que possibilitaria maior rapidez na execução da obra.

19.2.3.7. A Central de Utilidades - CUT, que tinha cerca de 550 m² de AC, passou a ter 820m² de AC.

19.2.3.8. Ressaltamos que, embora informado mais detalhadamente no subitem 19.6 desta instrução, o Contrato nº 052-E/96/0028 foi alterado de tal maneira que ultrapassou o limite de 25% para adições e supressões ao Contrato, imposto pelo art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

19.2.3.9. O que se verifica é uma verdadeira burla ao processo licitatório com os seguidos aditamentos ao contrato resultando na alteração do objeto licitado e na conseqüente falta da necessária igualdade entre os licitantes, que poderiam oferecer propostas mais favoráveis ao interesse público em vista das modificações introduzidas ao projeto básico. Fica clara a alteração do objeto licitado com a formalização do segundo termo aditivo ao contrato, para serviços de estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de execução de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, e as seguidas adições e supressões realizadas durante a execução do contrato.

19.2.3.10. Conforme nos ensina Marçal Justen Filho: . Ademais, há limites à faculdade de impor unilateralmente modificação no contrato. O tema está disciplinado no art. 65, I, a cujos comentários se remete. O art. 58 não autoriza a Administração a desnaturar a contratação e nem a lhe dar configurações substancialmente distintas daquelas adotadas no ato convocatório. As mudanças deverão ser qualitativas e quantitativamente limitadas.' (grifos nossos) (pg. 530. Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho. Ed. Dialética, 8ª Ed.).

19.2.3.11. Além disso nos ensina, também, a respeito de alterações no projeto ou de suas especificações: 'A lei não estabelece limites qualitativos para essa modalidade de modificação contratual. Não se pode presumir, no entanto, existir liberdade ilimitada. Não se caracteriza a hipótese quando a modificação tiver tamanha dimensão que altere radicalmente o objeto contratado. Não se alude a uma modificação quantitativa, mas a alteração qualitativa. No entanto, a modificação unilateral introduzida pela Administração não pode transfigurar o objeto licitado em outro, qualitativamente distinto.' (pg. 551. Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho. Ed. Dialética, 8ª Ed.).

19.2.3.12. Nesse sentido, quanto aos limites da modificação contratual, Marçal Justen Filho expõe que 'como princípio geral, não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia.' (pg. 550. Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho. Ed. Dialética, 8ª Ed.).

19.2.3.13. Portanto, concluímos ser necessário a realização de audiência aos responsáveis pela assinatura dos Termos Aditivos ao Contrato nº 052-E/96/0028, conforme especificado abaixo, nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei nº 8.443/1992, para que justifiquem o desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado com a realização dos serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, bem como com as seguidas supressões e adições ao Contrato:

a) 2º Termo aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Adyr da Silva e Marco Aurélio Syrio, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

b) 3º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Adyr da Silva e Marco Aurélio Syrio, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

c) 4º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Adyr da Silva e Eduardo Bogalho Pettengill, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

d) 6º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Adyr da Silva e Eduardo Bogalho Pettengill, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

e) 7º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

f) 9º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

g) 11º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente.

19.2.4. Contratos nº 223/ADRJ/97, nº 252/ADRJ/97 e nº 001/ADRJ/98: são contratos firmados para fornecimentos e instalação de elevadores, escadas rolantes e esteiras de bagagem para o

Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, posteriormente aditivados para fornecimento de equipamentos similares ao aeroporto Augusto Severo em Natal/RN.

19.2.4.1. Para os referidos contratos a Infraero informa que para atender às necessidades do aeroporto Augusto Severo em Natal/RN, as especificações técnicas tiveram alterações de pequena monta e as características dimensionais foram ajustadas em função do projeto executivo final do TPS.

19.2.4.2. A princípio, mudanças nas especificações técnicas e nas características dimensionais dos equipamentos resultaram em outros objetos, diferentes dos licitados conforme Contratos nº 223/ADRJ/97, nº 252/ADRJ/97 e nº 001/ADRJ/98, e para os quais não houve disputa entre os licitantes. Com isso, não se pode afirmar que essas mesmas empresas, vencedoras nos respectivos processos licitatórios, apresentariam as propostas mais vantajosas para a Administração pública para esses 'novos' equipamentos. Ainda, Marçal Justen Filho expõe que, quando da finalidade da licitação: 'a vantajosidade e outros Princípios: tornou-se claro que a licitação não se desenvolve apenas no interesse imediato da Administração, mas representa uma garantia aos próprios particulares que possam interessar-se em contratar com ela'. (pg. 59, Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho. Ed. Dialética, 8ª Ed.).

19.2.4.3. Portanto, concluímos ser necessária a realização de audiência aos responsáveis pela assinatura dos termos aditivos aos Contratos nº 223/ADRJ/97, 252/ADRJ/97 e 001/ADRJ/98, conforme especificado abaixo, que resultaram no fornecimento de equipamentos ao aeroporto Augusto Severo em Natal/RN, nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei 8.443/92, para que apresentem razões de justificativa para realização, via aditamentos aos referidos contratos, de compras de equipamentos com especificações e características diferentes dos originalmente contratados, sem a realização de novo procedimento licitatório específico:

- a) 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 223/ADRJ/97, responsáveis:
 - Nelson Vitali Pazzini e João Alcides do Nascimento, na oportunidade diretor de engenharia e manutenção e diretor de economia e finanças da Infraero, respectivamente.
- b) 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 252/ADRJ/97, responsáveis:
 - Nelson Vitali Pazzini e João Alcides do Nascimento, na oportunidade diretor de engenharia e manutenção e diretor de economia e finanças da Infraero, respectivamente.
- c) segundo termo aditivo ao Contrato nº 001/ADRJ/98, responsáveis:
 - Nelson Vitali Pazzini e João Alcides do Nascimento, na oportunidade diretor de engenharia e manutenção e diretor de economia e finanças da Infraero, respectivamente.

19.2.5. Contrato nº 079-EG/99/0028: Contrato para fornecimento e instalação de forros metálicos do novo TPS do aeroporto Augusto Severo/RN.

19.2.5.1. Foram realizados dois aditamentos ao contrato acima referido, devido a alterações do projeto original que resultaram na alteração quantitativa de itens que compunham a planilha de serviços original, bem como o acréscimo de painéis de alumínio, (ref. Wallacap Facade, Alcan).

19.2.5.2. Constata-se que com a efetivação do segundo termo aditivo (fl. 191, Anexo 6 - vol. 1) o valor do contrato ficou acrescido de R\$546.035,04 (quinhentos e quarenta e seis mil, trinta e cinco reais e quatro centavos), passando o preço dos serviços de R\$ 1.171.976,36 (um milhão, cento e setenta e um mil, novecentos e setenta e seis reais e trinta e seis centavos) para R\$ 1.718.011,35 (um milhão, setecentos e dezoito mil, onze reais e trinta e cinco centavos), referidos a 28/10/1999, o que representou um acréscimo de 49,42%, em relação ao valor inicial do Contrato, ultrapassando o limite imposto no art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

19.2.5.3. Portanto, concluímos ser necessária a realização de audiência dos responsáveis pela assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato, Senhores Nelson Vitalli Pazzini e Nelson Jorge Borges Ribeiro, na oportunidade diretor de engenharia e manutenção e diretor de administração da Infraero, respectivamente, nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei nº 8.443/1992, para que apresentem razões de justificativa quanto ao desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993 na execução do Contrato nº 079-EG/99/0028.

19.2.6. Contrato nº 030-EG/2000/0028: Contratação de serviços de engenharia de ampliação da pista de pouso 16L/34R, no aeroporto Augusto Severo/RN.

19.2.6.1. Com a formalização do segundo termo aditivo ao contrato, (fls. 733/781, Anexo 6 - vol. 3), foi alterada a planilha contratual, com modificações de quantidades, inclusão de serviços novos, decorrentes da necessidade de se incluir os serviços de reforço e ampliação da pista de pousos e decolagens 16L/34R e nivelar a pista 'ECO', reduzir a ampliação da pista de 700m para 322m e, também, foi prorrogado o prazo para execução dos serviços.

19.2.6.2. A Infraero apresenta as seguintes justificativas (fls. 395/396):

I - Para alteração da pista de pouso de 732 m para 332 m e reforço da parte existente, de 2.268m: CF nº 106/PPOB/2002, de 7/1/2000, documento anexo ao segundo termo aditivo.

'Durante o processo de homologação e assinatura do contrato entre a Infraero e a EIT, a Infraero solicitou à DIRENG (diretoria de engenharia do Comando da Aeronáutica) avaliação da resistência da pista a ser ampliada. O trabalho realizado pela DIRENG só foi apresentado à Infraero meses depois, especificamente no mês de Agosto de 2000. A avaliação final constatou que a pista 16L/34R não possuía suporte de pavimento suficiente para as operações das aeronaves do tipo MD11 e DC10, cargueira, com seu peso máximo. Para tanto, além do aumento da pista em mais 732 m, teríamos que realizar obras de reforço em toda a extensão da pista 16/34R.

'Diante dos fatos apresentados, a Infraero providenciou novo estudo operacional para viabilizar o projeto.

(...) O trabalho concluiu que, para atingir os mercados europeus e americanos com uma aeronave cargueira do tipo MD11 OU DC10 com 70% da sua capacidade de carga, teríamos que reforçar toda a pista 16L/34R e promover uma ampliação em somente 332 m.'

II - Em relação ao nivelamento da taxi ECO:

a) CF nº 106/PPOB/2002, de 07/01/2000, documento anexo ao segundo termo aditivo.

'Durante o processo de levantamento dos novos serviços, a Gerência de Obras foi consultada pelo Superintendente do aeroporto quanto à possibilidade de, no escopo do contrato, resolver uma carência da área operacional do aeroporto, qual seja, duas depressões de grande proporção na pista de taxi 'ECO'.

(...) E como a recuperação da referida pista basicamente depende de aplicação de massa de CBUQ (Concreto Betuminoso usinado a quente), foi solicitado à empresa EIT incluir nos seus estudos a recuperação da pista de táxi 'ECO'.

19.2.6.3. Verifica-se que não se pode afirmar que a empresa vencedora do processo licitatório apresentaria a proposta mais vantajosa para a Administração com a inclusão dos novos serviços e redução da ampliação da pista de pouso. Não se pode afirmar, também, que os preços contratados para a realização desses novos serviços eram, à época, equivalentes aos praticados no mercado. Ainda, s.m.j, há serviços que poderiam ter sido contratados via novo procedimento licitatório, tendo em vista a independência na execução.

19.2.6.4. Portanto, entendemos ser necessária a realização de audiência aos responsáveis pela assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 030-EG/2000/0028, Senhor Antônio Carlos Alvarez Justi e Senhora Eleuza Terezinha M. Dos S. Lores, na oportunidade diretor de engenharia e manutenção e Superintendente de Projetos e Obras da Infraero, respectivamente, nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei 8.443/92, para apresentem razões de justificativa para a contratação, via aditamento, de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes.

19.2.7. Contrato nº 067-EG/2001/0028: Contratação das obras/serviços de reforma do antigo terminal de passageiros do aeroporto Augusto Severo/RN.

19.2.7.1. Destacamos que, no contrato nº 052-E/96/0028 - Master Incosa/Empire, estava previsto a reforma do prédio de administração e apoio e, s.m.j, após este 'item' ser suprimido do contrato, conforme se verifica no Anexo 6 - vol. 4, foi contratado novamente como reforma do antigo terminal de passageiros com a empresa Unitec Ltda.

19.2.7.2. Ressaltamos que o valor contido no contrato nº 052-E/96/0028, para a reforma do prédio de administração e apoio era de R\$ 473.233,29 (quatrocentos e setenta e três mil, duzentos e trinta e três reais e vinte e nove centavos) e no Contrato nº 067-EG/2001/0028, firmado para reforma do antigo terminal de passageiros, foi gasto R\$ 4.043.591,71 (quatro milhões, quarenta e três mil, quinhentos e noventa e um reais e setenta e um centavos).

19.2.7.3. As alterações provocadas pelo segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028, que alterou a concepção do terminal de passageiros e promoveu a readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, ocasionou a supressão de maior parte dos 'itens' do contrato, permanecendo apenas os relativos à construção do novo terminal de passageiros, ao bloco de serviços, ao reservatório de água, às redes externas e à sinalização vertical. Com isso os 'itens' excluídos foram novamente licitados e contratados com outras empresas.

19.2.7.4. Concluímos que não se pode afirmar que no Contrato nº 052-E/96/0028 para o 'item' - prédio de administração e apoio - os preços estavam cotados para menor apenas comparando o valor constante do Contrato nº 052-E/96/0028 e o valor constante do Contrato nº 067-EG/2001/0028, haja vista que as mudanças realizadas no projeto básico com o segundo termo aditivo ao contrato resultaram em um novo objeto, tratando-se, portanto, s.m.j, de obras diferentes e para as quais não se pode exigir preços equivalentes.

19.3. Quanto ao item 'c' da diligência, 'considerando que foram observadas mudanças substanciais na obra do aeroporto Augusto Severo, informar se houve a elaboração de novo projeto básico e de novo projeto executivo, encaminhando cópia dos respectivos projetos e dos contratos firmados para a sua elaboração, se for o caso;'

19.3.1. A Infraero informa que em 14 (quatorze) dos contratos de execução das obras do empreendimento houve alterações do projeto licitado. Essas alterações foram feitas ou como etapa de elaboração dos projetos executivos ou como ajustes no projeto executivo usado na licitação (fl. 402).

19.3.2. No caso do Contrato nº 052-E/96/0028, as alterações do projeto foram as mais extensas. Antes da elaboração dos respectivos projetos executivos - encargo original da contratada, conforme se vê na planilha de serviços inicial do contrato -, foram realizados 'serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros' e de 'readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto'. Mas, não se pode considerar tais estudos como 'novos projetos básicos'. Eles foram, isto sim, etapas de preparação para a elaboração dos projetos executivos desde o início previstos.

19.3.3. Em resposta ao item 'b' da diligência, a Infraero informa (fl.381) que em relação aos projetos usados nas licitações houve alterações em diversos contratos, de modo que os projetos executivos finais incorporaram avanços tecnológicos ou melhoramentos da solução inicial ou atenderam a novas condicionantes ou requisitos operacionais.

19.3.4. De acordo com Marçal Justen Filho, 'O projeto básico não se destina a disciplinar a execução da obra ou do serviço, mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução. Deve evidenciar que os custos são compatíveis com as disponibilidades financeiras; que todas soluções técnicas possíveis foram cogitadas, selecionando-se a mais conveniente; que os prazos para a execução foram calculados; que os reflexos sobre o meio ambiente foram sopesados etc.'(grifos nossos) (pg. 106. Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho. Ed. Dialética, 8ª Ed.).

19.3.5. O que se evidencia é que os serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, realizados pela contratada, com a formalização do segundo termo aditivo ao contrato, podem ser vistos como novo projeto básico, a partir do qual fora elaborado o projeto executivo. Fora utilizado o projeto básico elaborado pela ESA - Engenharia e Sistemas Ltda para a realização da licitação e, posteriormente, a contratada, sob o respaldo de se tratar apenas de um estudo de alteração da concepção do TPS e readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, desenvolveu novo 'projeto básico', servindo de base para a elaboração do projeto executivo

e, inclusive, resultando na exclusão de boa parte dos 'itens' contratados, com a consequente descaracterização do objeto licitado.

19.3.6. Na melhor das hipóteses, o projeto básico anteriormente elaborado pela ESA - Engenharia e Sistemas Ltda. não cumpriu plenamente sua finalidade de demonstrar a viabilidade e conveniência da obra ou serviço, bem como de sua execução, ficando claro, nesse caso, a má gestão da Infraero resultando em um prejuízo aos cofres públicos correspondente ao retrabalho para desenvolvimento de novo projeto básico ou, no mínimo, uma alteração substancial que lhe fez perder suas características originais.

19.3.7. Portanto, concluímos pela audiência dos responsáveis pela assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028, nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei 8.443/1992, Senhores Adyr da Silva e Marco Aurélio Syrio, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente, para que apresentem razões de justificativa para o desenvolvimento de novo projeto básico ou, no mínimo, de alteração substancial do projeto utilizado na licitação, com a realização de serviços para elaboração de estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, efetivados com o segundo termo aditivo ao Contrato.

19.4. Quanto ao item 'd' da diligência, 'com relação às modificações no contrato original para execução das obras (contrato nº 052-E/96/0028), relacionar todas as mudanças efetuadas, com as supressões e acréscimos realizados, inclusive com os itens que foram contratados sem estar inicialmente previstos;'

19.4.1. Em resposta a este item da diligência a Infraero encaminhou planilha contendo dados referentes ao Contrato nº 052-E/96/0028 (Anexo 6 - vol.4). Ressaltamos que no contrato original constam os seguintes 'itens' do Orçamento da Obra (fl. 04, Anexo 1): geral, TPS, prédio de administração e apoio, terminal de cargas, controle do estacionamento, guaritas, pontos de ônibus, bloco de serviços, apoio para motoristas de taxi, reservatório d'água, infra estrutura, redes externas, paisagismo e urbanismo, sinalização vertical e parte 3.

19.4.2. De acordo com o Orçamento da Obra que consta do 11º, e último, Termo Aditivo, percebe-se que a maior parte dos 'itens' foram excluídos e quanto ao 'item' TPS, o valor das obras subiu de R\$ 4.627.163,60 (quatro milhões, seiscentos e vinte e sete mil, cento e sessenta e três reais e sessenta centavos) para R\$ 15.487.290,50 (quinze milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil e duzentos e noventa reais e cinquenta centavos).

19.4.3. Com a análise da planilha enviada pela Infraero (Anexo 6 - vol. 4) verifica-se seguidas supressões que fizeram com que boa parte dos 'itens' constantes do contrato fossem excluídos e acréscimos que, mesmo com a exclusão de boa parte dos 'itens' contratados, fizeram com que o valor do contrato chegasse a R\$ 17.352.714,33 (dezessete milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, setecentos e quatorze reais e trinta e três centavos).

19.4.4. Com a análise da planilha constante do Anexo 6 - vol. 5, verifica-se que o somatório das supressões atingiu o valor de R\$ 10.191.478,48 (dez milhões, cento e noventa e um mil e quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta e oito centavos) e os acréscimos somaram R\$ 15.975.534,74 (quinze milhões, novecentos e setenta e cinco mil, quinhentos e trinta e quatro reais e setenta e quatro centavos), fato que merece destaque, tendo em vista que o custo inicial da obra era de R\$ 11.449.560,80 (onze milhões, quatrocentos e quarenta e nove mil, quinhentos e sessenta reais e oitenta centavos).

19.4.5. Portanto, o que fica claro é o desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado, com a realização dos serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto resultando na supressão de 43,90% do 'itens' contratados por intermédio do Contrato nº 052-E/96/0028, conforme informado no Relatório de Inspeção (fls.345), bem como o desrespeito ao limite imposto pela Lei nº 8.666/1993 para as adições e supressões ao Contrato. Ressaltamos que o desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado

será motivo de audiência aos responsáveis, item 19.2.3.13 desta instrução, e o desrespeito ao limite de 25% imposto pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993 para as adições e supressões ao Contrato, será objeto de audiência aos responsáveis conforme consta do item 19.6.9 desta instrução.

19.5. Quanto ao item 'e' da diligência, 'informar o motivo que levou a Infraero a adotar a licitação por valor global em vez de licitação por itens ou lotes, encaminhando os respectivos pareceres técnicos e jurídicos que embasaram tal decisão;'

19.5.1. A Infraero esclarece, em relação ao Contrato nº 052-E/96/0028, que a 'contratação das obras/serviços de construção do novo TPS, edificações de apoio, estacionamentos e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo/RN' foi regulada sob o regime de empreitada por preços unitários. O instrumento convocatório vinculou em seu clausulado, além de menor preço global, como tipo de licitação, e empreitada por preços unitários, como o regime de contratação, o seguinte escopo:

'1.1.1 Construção do novo terminal de passageiros (TPS), edificação de 2 pavimentos com 9.000 m² construída, contemplando:

- ☐ Fundações profundas em concreto armado/estacas pré-moldadas;
- ☐ Estrutura em concreto armado, com vãos de até 12,5 m;
- ☐ Cobertura em telhas metálicas, com estrutura de sustentação em aço;
- ☐ Esteiras de bagagens (30 m), e carrosséis de bagagens (2);
- ☐ Sistema informatizado de gerenciamento predial;
- ☐ Circuito fechado de televisão;
- ☐ Sistema de sonorização ambiental;
- ☐ Acabamentos predominantes de piso em granito e cerâmica; de paredes em cerâmica e laminado plástico e de tetos em forro metálico;
- ☐ Sistema informativo de voos;
- ☐ Sistemas de detecção e alarme de incêndio.

1.1.2. Construção de novo Terminal de Carga Aérea (TECA), edificação de 2 pavimentos com 800 m² de área construída, com as seguintes características:

- ☐ Fundações em estacas pré-moldadas;
- ☐ Estrutura em concreto-armado;
- ☐ Cobertura em telhas metálicas;

1.1.3. Construção de novo estacionamento público e vias de interligação com o Sistema Viário de Acesso, com 30.000 m² de área urbanizada e pavimentação em concreto betuminoso usinado a quente;

1.1.4. Construção de reservatório d'água, elevados e subterrâneos, com capacidade total de 570 m³;

1.1.5. Construção e montagem de uma subestação elétrica abrigada, com capacidade de 1.500 KVA, e de um sistema de geração de energia elétrica, através de grupos geradores diesel - elétrico automáticos, com potência total de 300 KVA;

1.1.6. Construção e montagem de central de água gelada, do sistema de ar-condicionado central, com capacidade de 300 TR;

1.1.7. Implantação de todas as redes externas de infra-estrutura (eletriciadade, telefonia, água, esgotos, sanitários, etc.)

1.1.8. Detalhamento dos projetos básicos a nível de projeto executivo;

1.1.9. Construção de diversas edificações de apoio da nova área terminal do aeroporto (guaritas, abrigos de ponto de ônibus, etc).'

19.5.2. Informa que os itens e serviços concernentes à climatização, telefonia, sistema informativo de voo, sistema de detecção de incêndio, circuito fechado de TV, sonorização, detectores de metais (raio-x) e as esteiras transportadoras de bagagens, ainda que integrantes do projeto original, tiveram participação comedida naquele certame. O reflexo financeiro dos sistemas e equipamentos eletrônicos no valor global do orçamento licitado fica ainda mais contido se considerarmos que nesse

valor estão contempladas as suas respectivas infra-estruturas. Reforça essa constatação, quanto ao comedimento do orçamento original, o fato do projeto básico não incorporar pontes de embarque, escadas rolantes ou elevadores.

19.5.3. Consta que não foi encontrado no procedimento licitatório documento específico que revelasse as razões de justificativa que motivaram a Infraero a adotar licitação por valor global, em vez de licitação por itens ou lotes. Entretanto, consta da CF nº 3008/DE/2005 (fl. 406), parte da folha de ementa/despacho nº 02 do correspondente procedimento licitatório, presentes à PEC 037/304/03140/01, na qual a superintendência jurídica, instada pelo departamento de licitações, se manifestou pela aprovação do edital, desde que feitas as alterações sugeridas no texto.

19.5.4. O questionamento, feito por meio da referida diligência, deve-se ao fato de que, como já mencionado no item 19.4 desta instrução, boa parte dos 'itens' contratados com a Master Incosa Ltda. foram excluídos, o que demonstraria independência destes em relação aos outros que continuaram fazendo parte do contrato. Soma-se a isso a Decisão nº 393/1994/Plenário - TCU, na qual consta que 'nas licitações para contratação de obras, serviços e compras, e nas alienações, quando o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, é obrigatório que a adjudicação seja por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade' (grifos nossos).

19.5.5. Oportunamente será proposta determinação à Infraero para que observe a Decisão nº 393/1994/ Plenário - TCU, quando de suas contratações.

19.6. Quanto ao item 'f' da diligência, 'motivo para utilização do valor global da licitação como parâmetro para os aditamentos (considerando os limites previstos em lei) e não do valor de cada item especificamente:'

19.6.1. A Infraero, em resposta a esta indagação, encaminha tópicos do voto do Ministro Benjamin Zymler no Acórdão TCU nº 36/2002 - Plenário, em que consta:

'9. Divirjo dos pareceres precedentes quando afirmam que o limite de 25% permitido para alterações quantitativas do objeto contratado deve ser observado para cada item do serviço, obra, ou compra contratados. Manifesto esse entendimento porque o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, a seguir transcrito, prevê acréscimos ou supressões no valor total contratado, não estabelecendo que as restrições devam ser observadas por itens contratados:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.'

10. A remissão feita a trecho da obra de Carlos Pinto Coelho Mota não ampara o entendimento da unidade técnica, pois o autor afirma que a obra deve estar caracterizada por preços unitários para que sejam possíveis as supressões e acréscimos contratuais e não que cada item esteja sujeito ao limite de 25%.

'11. O comentário do autor, na mesma obra, a respeito do § 3º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, o qual permite a fixação de preços unitários em avenças inicialmente estabelecidas somente com preço global demonstra esse entendimento:

'Coerentemente, afirma o § 3º a viabilidade da fixação de preços unitários, se estes não tiverem sido contemplados inicialmente. A ressalva, por via lógica, dirige-se prioritariamente à hipótese de acréscimo. A fixação será feita por acordo.'

19.6.2. Tal questionamento teve origem na afirmação feita pelo analista quando do relatório de inspeção, itens 5.7 e 5.8, (fls. 340/353), no que diz respeito ao Contrato nº 052-E/96/0028:

'5.7. Destaca-se, ainda, que os itens mantidos referem-se a obras novas, razão pela qual entendemos que as supressões e acréscimos do contrato em comento foram realizadas em desacordo com o limite de 25% previsto no §1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

5.8. Reforça tal entendimento o fato de que, se considerarmos apenas os serviços previstos no contrato inicial que não foram totalmente suprimidos durante a execução do contrato, num total de R\$ 6.422.579,62 (seis milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, quinhentos e setenta e nove reais e sessenta e dois centavos), os acréscimos contratuais realizados pela Infraero foram da ordem de 169,79%, aproximadamente.'

19.6.3. Ressaltamos que conforme informado pela planilha enviada pela Infraero, que consta do Anexo 6 - vol.5, verifica-se que o somatório das supressões atingiu o valor de R\$ 10.191.478,48 (dez milhões, cento e noventa e um mil e quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta e oito centavos) e o acréscimos somaram R\$ 15.975.534,74 (quinze milhões, novecentos e setenta e cinco mil, quinhentos e trinta e quatro reais e setenta e quatro centavos). O valor inicial do contrato era de R\$ 11.449.560,80 (onze milhões, quatrocentos e quarenta e nove mil, quinhentos e sessenta reais e oitenta centavos). Portanto é evidente o desrespeito ao limite estabelecido pela Lei nº 8.666/1993 para as adições/supressões ao contrato.

19.6.4. Ainda, independente de se utilizar ou não os valores suprimidos do contrato para fins de verificar se houve ou não desrespeito ao limite de 25% previsto no §1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, com a assinatura do 11º TA o limite foi ultrapassado, mesmo sem considerar os valores dos 'itens' suprimidos, conforme consta NT nº 288/DENT/06.12.99 (fls. 323/327):

'A continuidade dos serviços e a conclusão do escopo contratual, viabilizada pela celebração do presente termo aditivo, indica ser o caminho mais vantajoso para a Infraero na colocação em serviço do novo TPS do Aeroporto. O fato de ultrapassar o limite de 25%, atingido no último aditivo, se faz necessário. Não podemos conceber a finalização do contrato sem alcançarmos o objeto almejado na formulação do edital, e do próprio contrato. (grifos nossos)'

19.6.5. É curioso a Infraero alegar, como fundamento para a formalização do 11º termo aditivo, 'não podemos conceber a finalização do contrato sem alcançarmos o objeto almejado na formulação do edital, e do próprio contrato.(grifos nossos)', e com isso ultrapassar, em termos de valor inicial do contrato, o limite imposto pela Lei nº 8.666/1993. Não há o que se falar em objeto almejado na formulação do edital, por este ter sido desfigurado pela realização do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, com a efetivação do segundo termo aditivo, e pelas consequentes supressões/adições realizadas.

19.6.6. É preciso esclarecer que ao estabelecer o limite de 25% ou 50% do valor inicial do contrato para as supressões e acréscimos, s.m.j, o legislador não tinha em mente casos como este do aeroporto Augusto Severo, em que foram retiradas 'unidades' inteiras do contrato e realizados acréscimos e modificações que resultaram na descaracterização do objeto licitado e desvirtuamento da licitação. Não se pode concluir que o limite de 25% deve ser calculado simplesmente verificando-se a diferença percentual entre os valores final e original do Contrato. Tal interpretação possibilitaria que o objeto fosse totalmente trocado sem que isso implicasse desrespeito ao dispositivo legal. Se não considerarmos no cálculo o valor dos itens excluídos, já no 6º Termo Aditivo o limite estabelecido pela Lei nº 8.666/1993 para as adições/supressões ao contrato foi ultrapassado.

19.6.7. Convém ressaltar a Decisão nº 215/1999, que firmou entendimento no sentido de que é facultado ao administrador ultrapassar os limites previstos na Lei de Licitações, quando da realização de alterações contratuais, desde que consensuais, qualitativas e excepcionálíssimas. Tal procedimento, segundo a referida decisão, deverá satisfazer aos seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos; (grifos nossos)

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a', supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;'

19.6.8. Ainda, conforme mencionado pelo analista no relatório de inspeção (fls.340/353), o professor Carlos Pinto Coelho Mota, analisando Decisão nº 778/2000 - Plenário/TCU, tratando de Contrato PGE 9/91, do DNOCS, tendo por objeto a execução das obras da Barragem do Açude Público Castanhão/CE, assim se posicionou:

'Nesse cenário, o critério essencial fundamental para a decisão favorável ali exarada foi a não transfiguração do objeto contratual, uma vez que a obra manteve suas características e finalidades inicialmente previstas. Concluiu-se então que, ante as justificativas apresentadas nos itens (...), entendemos atendidos os pressupostos da Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, em obediência aos princípios da razoabilidade, finalidade e proporcionalidade, tendo em vista, inclusive, que os graus de variação qualitativa e quantitativa não produziram obra nova, não alteraram a finalidade e características do objeto inicialmente avençado, conforme previsto no projeto básico.'

19.6.9. Portando, concluímos pela realização de audiência aos responsáveis pela assinatura do 6º, 7º, 9º e 11º Termos Aditivos ao Contrato nº 052-E/96/0028, conforme especificado abaixo nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei nº 8.443/1992, para que apresentem razões de justificativo para o desrespeito aos limites impostos pelo § 1º do Art. 65 da Lei nº 8.666/1993:

a) 6º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Adyr da Silva e Eduardo Bogalho Pettengill, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

b). 7º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;

c). 9º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente;.

d) 11º Termo Aditivo ao contrato, responsáveis:

Senhores Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, na oportunidade presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, respectivamente.

19.7. Quanto ao item 'g' da referida diligência, 'informar se foi realizada auditoria interna ou processo administrativo/sindicância nas obras do aeroporto Augusto Severo, e, em caso positivo, encaminhar cópia do relatório e da conclusão;'

19.7.1. A Infraero informa que conforme manifestação da superintendência de auditoria interna - PRAI, expressa mediante Despacho 0299/PRAI/2004 (fl.25, Anexo 6 - vol.1), ficou registrado que não foi realizada auditoria nas obras de ampliação do aeroporto Augusto Severo.

19.8. Quanto ao item 'h' da referida diligência, 'encaminhar planilha consolidada contendo todos os itens que fizeram parte do total da obra realizada para a construção do aeroporto Augusto Severo, com os seus respectivos valores originais cotados no Contrato nº 052-E/96/0028 e supressões/acréscimos (com respectivos valores), bem como os itens/valores cancelados deste contrato;'

19.8.1. A Infraero encaminhou planilha contendo os dados solicitados (Anexo 6, vol.5). A solicitação foi motivada visando trazer aos autos mais elementos para comprovar o desvirtuamento da

licitação e descaracterização do projeto básico com as seguidas supressões/aditamentos realizados na execução do contrato.

19.8.2. Conforme se verifica, principalmente para o 'item' 02 - terminal de passageiros, há um número relevante de acréscimos realizados referentes a subitens que não constavam do contrato original e para os quais não houve cotação de preços no processo licitatório e disputa entre os licitantes.

19.8.3. Além disso, o 'item' 02 - terminal de passageiros, que tinha no contrato original um custo de R\$ 4.636.837,47 (quatro milhões, seiscentos e trinta e seis mil, oitocentos e trinta e sete reais e quarenta e sete centavos), acabou custando para os cofres públicos a soma de R\$ 15.487.290,50 (quinze milhões, quatrocentos e oitenta e sete mil, duzentos e noventa reais e cinquenta centavos). Fato que merece destaque é que a soma dos itens acrescidos ao contrato original é de R\$ 14.915.005,43 (quatorze milhões, novecentos e quinze mil, cinco reais e quarenta e três centavos) e as supressões somaram R\$ 10.191.478,48 (dez milhões, cento e noventa e um mil e quatrocentos e setenta e oito reais e quarenta e oito centavos).

19.8.4. Portanto, de acordo com os valores apresentados, fora excluído quase a totalidade contratada e incluído praticamente o valor total do contrato, cuja soma é R\$ 17.352.714,33 (dezessete milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, setecentos e quatorze reais e trinta e três centavos).

19.8.5. Os dados apresentados pela planilha enviada pela Infraero, conforme consta do referido anexo, trouxe dados que reforçam o desvirtuamento da licitação e descaracterização do projeto básico. Lembramos que esses pontos já fazem parte do subitem 19.2.3, e será motivo de audiência aos responsáveis, como consta do subitem 19.2.3.13 desta instrução.

19.9. Quanto ao item 'i' da diligência, 'planilha consolidada contendo todos os itens contratados como acréscimos à obra ou em substituição aos itens cancelados do Contrato nº 052-E/96/0028, com os respectivos valores e totalização, informando se tais itens foram licitados, contratados com dispensa/inexigibilidade de licitação ou provenientes de aditivos a outros contratos já existentes;'

19.9.1. Conforme consta do Anexo 6 - vol. 6, folhas 1117/1190, a Infraero apresenta planilha contendo dados relativos a acréscimos/substituições às supressões.

19.9.2. Posteriormente, às folhas 1191/1259, informa todos os contratos envolvidos na execução do empreendimento, descriminando os que foram fruto de licitações e os que foram provenientes de aditivos a outros contratos.

19.9.3. Ressaltamos que a análise dos contratos relativos às obras realizadas no aeroporto Augusto Severo/RN, a partir do que consta dos autos, resultará, em alguns casos, devido à constatação de irregularidades, na realização de audiência dos responsáveis, conforme consta desta instrução.

19.10. Quanto ao item 'j' desta instrução, 'planilha consolidada contendo todos os itens relativos a obra de ampliação do aeroporto com o valor total de cada item e o total geral (custo total da obra)'.

A Infraero encaminhou, em resposta à diligência, planilhas contendo (Anexo 6 - vol. 7):

☐ o valor final das obras no aeroporto Augusto Severo/RN, por contrato e custo total; e
☐ o valor final por contrato (consolidando o valor contratado e o resultante dos aditamentos), discriminado por 'itens'.

20. Ainda, conforme mencionado pelo analista quando da realização do relatório de auditoria, merece destaque o que foi constatado no Contrato nº 071 - SF/98/0028, para fornecimento e instalação de 4 (quatro) pontes elevatórias de embarque e desembarque de passageiros em aeronaves no aeroporto internacional Augusto Severo/RN, conforme se segue.

20.1. O Contrato em epígrafe (fls. 255 a 272) foi firmado com a empresa Thyssen Boetticher S.A, em 9/9/1998, no valor de US\$ 1.187.367,93 (um milhão, cento e oitenta e sete mil, trezentos e sessenta e sete dólares americanos e noventa e três centavos de dólar), com prazo de duração de oito meses consecutivos, a contar da expedição da ordem de serviço.

20.2. A cláusula 2.1 do contrato previa que 'no preço dos equipamentos, peças e acessórios contratados estão incluídos todos os custos da contratada, inclusive os pertinentes a montagem, ligação, encargos sociais e trabalhistas, os fretes, os seguros, as taxas e/ou tarifas, os tributos de

quaisquer natureza, Federal, Estadual e Municipal e, ainda, as demais despesas que direta ou indiretamente incidem ou venham a incidir sobre o objeto contratado.'

20.3. Em 20/8/1999, já vencido o prazo contratado, foi assinado o primeiro termo aditivo ao contrato sob exame (fls. 273/277), passando o valor global do contrato para US\$ 1.214.089,33 (um milhão, duzentos e quatorze mil e oitenta e nove dólares americanos e trinta e três centavos de dólar) e alterando a cláusula 2.1, nos seguintes termos:

'2.1 - no preço dos equipamentos, peças, acessórios e serviços contratados estão incluídos todos os custos da contratada, descritos na PLANILHA DE PREÇOS DE RESUMO GERAL, em anexo ao presente Instrumento.'

20.4. Portanto, concluímos pela realização de audiência prévia aos responsáveis pela assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 071 - SF/98/0028, Senhores Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, na oportunidade, presidente e diretor de engenharia e manutenção da Infraero, nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei nº 8.443/1992, para apresentarem razões de justificativas para o acréscimo de US\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do contrato, após vencido o prazo contratado, quando o termo inicial previa que no valor do contrato estavam incluídos todos os custos da contratada.

21. Ressaltamos que quanto ao Contrato nº 052-E/96/0028, nas audiências propostas em vista das irregularidades constatadas, estão sendo responsabilizados a Infraero, na figura de seus representantes, como contratante. O Estado do Rio Grande do Norte e a Embratur - Instituto Brasileiro de Turismo - constam do contrato apenas como 'intervenientes anuentes' e por isso não estão sendo objeto das audiências propostas."

180. Diante do exposto, a 3ª Secex propôs (fls. 429/431):

"I - sejam realizadas, nos termos do Inciso II do art. 43 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, as audiências dos responsáveis a seguir indicados, para que apresentem razões de justificativa quanto aos fatos discriminados:

a) Contrato nº 052-E/96/0028: desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado com o acréscimo dos serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, bem como com a efetivação de seguidas supressões e acréscimos ao Contrato.

b)	Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
	segundo termo aditivo	Sr. Adyr da Silva Sr. Marco Aurélio Syrio
	3º TA	Sr. Adyr da Silva Sr. Marco Aurélio Syrio
	4º TA	Sr. Adyr da Silva Eduardo Bogalho Pettengill
	6º TA	Sr. Adyr da Silva Eduardo Bogalho Pettengill
	7º TA	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini
	9º TA	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini
	11º TA	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini

Contratos nº 223/AD RJ/97, nº 252/AD RJ/97 e nº 001/AD RJ/98: realização via aditamentos aos referidos contratos de compras de equipamentos com especificações e características diferentes dos originalmente contratados, sem a realização de novo procedimento licitatório específico.

Contrato	Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
223/AD RJ/97	1º TA	Nelson Vitali Pazzini
		João Alcides do Nascimento
252/AD RJ/97	1º TA	Nelson Vitali Pazzini
		João Alcides do Nascimento
001/AD RJ/98	segundo termo aditivo	Nelson Vitali Pazzini
		João Alcides do Nascimento

c) Contrato nº 079-EG/99/0028: desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
segundo termo aditivo	Nelson Vitalli Pazzini
	Nelson Jorge Borges Ribeiro

d) Contrato nº 030-EG/2000/0028: contratação, via aditamento, de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes, caracterizando fuga do devido procedimento licitatório.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
segundo termo aditivo	Antônio Carlos Alvarez Justi
	Eleuza Terezinha M. Dos S. Lores

e) Contrato nº 052-E/96/0028: desenvolvimento de novo projeto básico ou, no mínimo, de alteração substancial do projeto utilizado na licitação, com a realização de serviços para elaboração de estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, efetivados com o segundo termo aditivo ao Contrato.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
segundo termo aditivo	Adyr da Silva
	Marco Aurélio Syrio

f) Contrato nº 052-E/96/0028: desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
6ºTA	Adyr da Silva
	Eduardo Bogalho Pettengill
7º TA	Eduardo Bogalho Pettengill
	Nelson Vitali Pazzini
9º TA	Eduardo Bogalho Pettengill
	Nelson Vitali Pazzini
11º TA	Eduardo Bogalho Pettengill
	Nelson Vitali Pazzini

g) Contrato nº 071 - SF/98/0028: acréscimo de US\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do contrato, após vencido o prazo contratado, quando o termo inicial previa que no valor do contrato estavam incluídos todos os custos da contratada.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
1º TA	Eduardo Bogalho Pettengill
	Nelson Vitali Pazzini

181. Realizadas as audiências, a unidade técnica elaborou a seguinte instrução (fls. 1359/1369):

"04. Da análise das audiências, concluímos pela necessidade de obter esclarecimentos adicionais para ocorrências verificadas nos Contratos nº 030-EG/2000/0028 e nº 071-SF/98/0028, conforme demonstrado nos parágrafos seguintes, nos quais apresentamos parte das justificativas apresentadas pelos responsáveis e a análise desta unidade técnica.

05. Contrato nº 030-EG/2000/0028: Contratação, via aditamento, de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes, caracterizando fuga do devido procedimento licitatório.

Responsáveis: Antônio Carlos Alvarez Justi/Eleuza Terezinha M. S. Lores (fl. 767/784 - Volume 5)

05.1. Resumo das justificativas apresentadas:

05.1.1. Durante a fase final da Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99, a diretoria de engenharia da Aeronáutica - DIRENG, apresentou estudo que trata da avaliação da estrutura de carga nos pavimentos do Aeroporto de Augusto Severo/RN (fl. 595/656 - Volume 4). Visando otimizar o trabalho iniciado pela DIRENG, a Gerência de Obras do SBTN (aeroporto internacional Augusto Severo - Natal/RN) encomendou novo estudo à Superintendência de Operações Aeroportuárias, que através da Coordenação de Aviação e Demanda - DOOP-2, elaborou o 'Estudo de Desempenho de Aeronaves em SBNT'.

05.1.2. Esse trabalho, utilizando-se de ferramentas mais precisas com enfoque estatístico na demanda de utilização da pista e na relação custo benefício, propôs três alternativas para se dotar o aeroporto de uma pista mais moderna, compatível com aeronaves do porte MD11 e DC10. Diante dos dados apresentados, a Gerência de Ampliação do Aeroporto Internacional de Natal (DENT), juntamente com a Gerência de Coordenação de Obras (POOB), considerou a alternativa 'reforço estrutural da pista com sua ampliação em 332 m (70% de carga)' como a mais adequada aos interesses da Infraero, revelando-se sob aspectos técnicos e econômicos.

05.1.3. O reforço da pista, inserido no termo aditivo, nada mais é que uma nova camada de CBUQ (concreto betuminoso usinado e quente) sobre a parte da pista existente, ampliando sua espessura. Considerando que os serviços 'execução de CBUQ - capa (e = 6 cm)' e 'execução de CBUQ - binder (e = variável)' são os itens de serviços com maior relevância para se obter o reforço estrutural, necessitando apenas a ampliação de seus quantitativos originais do contrato, a DENT E POOB entenderam que a situação mais vantajosa para Administração seria inserir o serviço de reforço da pista no Contrato TC 030-EG/2000/0028.

05.1.4. Com isso, face a manutenção dos itens de serviços originalmente contratados para a realização do reforço estrutural e a supressão de itens de serviços não mais necessários à ampliação da pista de pouso 16L/34R, optaram a DENT e POOB, em propor um aditivo alterando-se basicamente quantitativos licitados.

05.1.5. A pista de táxi 'ECO', que intercepta a pista de pouso e decolagem 16L/34R, apresentava em sua estrutura grave falha de nivelamento com duas depressões com profundidade de aproximadamente 50cm que inviabilizavam o tráfego das aeronaves comerciais em taxiamento, cujos motores estejam sob as asas. Face a similaridade dos serviços de recuperação da pista de taxi, cuja solução para o problema consistia na aplicação de CBUQ sobre as depressões existentes, com os serviços oriundos do Contrato TC 030-EG/2000/0028, a Gerência de Obras acolheu a proposta de inclusão desse serviço no termo de contrato, por meio do termo aditivo.

05.1.6. Registra que a suspensão do contrato por 116 dias se fez necessária para garantir a negociação dos serviços de reforço estrutural a serem aditados, já que a vigência contratual estava na

iminência de se expirar e era necessário, também, concluir o estudo para viabilizar a proposição de aditamento.

05.1.7. O resumo das alterações pode ser representado conforme tabela abaixo:

Eventos no Aditivo	Variação			% sobre a proposta	TOTAL DE ITENS
	Contrato	Aditivo	Reflexo financeiro		
Itens com redução de quantidade	3.444.721,51	751.050,59	- 2.693.670,92	-54,01	31
Itens com acréscimos de quantidade	1.007.341,10	3.907.426,52	2.900.085,42	58,14	13
Itens que não tiveram alteração de quantidade	535.658,30	535.658,30	-	-	38
Itens novos inseridos no TA		152.598,52	152.598,52	3,06	6
TOTAL	4.987.720,91	5.346.733,93	359.013,02	7,1979	

05.1. 05.1.8 A constatação de que o aditamento conservava as condições mais vantajosas para a administração foi confirmada por estudo realizado pela equipe de 'orçamentação' da Superintendência de Empreendimentos de Engenharia da Infraero (fl. 678 - Volume 4). O estudo demonstra a compatibilidade do preço firmado no segundo termo aditivo com o praticado no mercado e conclui que foi mais vantajoso para a administração a inclusão dos serviços no escopo do Contrato TC 030-EG/2000/0028 que a realização de novo procedimento licitatório.

05.1.9. Ainda, com vistas a concluir a análise quanto à manutenção das vantagens auferidas à época da licitação, a Gerência de Obras do Aeroporto de Natal verificou a possibilidade de alteração na classificação do certame (fls. 756/764 - Volume 4), verificando que não haveria alteração na classificação entre a primeira e segunda colocadas com a efetivação do segundo termo aditivo ao Contrato TC 030-EG/2000/0028.

05.2. Da Análise

05.2.1. De acordo com a CF 106/POOB/2002, de 07 de janeiro de 2002, durante o processo de homologação e assinatura do contrato entre a Infraero e a Empresa Industrial Técnica S.A (EIT), a Infraero solicitou à DIRENG avaliação da resistência da pista a ser ampliada (fls. 592/594 - Volume 4). O trabalho realizado pela DIRENG foi apresentado a Infraero meses depois, especificamente no mês de agosto. Ressaltamos que o estudo elaborado pela DIRENG foi apresentado antes da assinatura do Contrato 030-EG/2000/0028.

05.2.2. O estudo a que se refere o parágrafo anterior, apresentado pela DIRENG, que avaliou a estrutura de carga nos pavimentos do aeroporto Augusto Severo/RN, demonstrou a necessidade de realização de serviços não previstos na Concorrência 015/DADL/SBTN/99, como o reforço da pista de pouso 16L/34R e o nivelamento da pista de taxi 'ECO' (595/656 - Volume 4).

05.2.3. É curiosa a informação de que durante o processo licitatório, portanto após a elaboração do projeto básico, a Infraero tenha solicitado avaliação da resistência da pista a ser ampliada. De acordo com a Lei nº 8.666/1993, o projeto básico de uma obra deve ser elaborado com base em estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter diversos elementos, inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993. Cabem as seguintes indagações: como o estudo elaborado para ampliação da pista de pouso 16L/34R do aeroporto Augusto Severo/RN não constatou que a referida pista não possuía

suporte de pavimento suficiente para as operações das aeronaves do tipo MD11 e DC10, cargueira, com seu peso máximo? O projeto básico foi elaborado com base em estudos técnicos preliminares?

05.2.4. Conforme verificado, mesmo diante da constatação, ainda durante a fase de homologação e assinatura do contrato, da necessidade de realização de serviços não previstos no processo licitatório, o contrato foi assinado. Como consequência, foi preciso incluir os serviços de reforço da pista de pouso 16L/34R por meio de termo aditivo (segundo termo aditivo). A inclusão desses serviços provocou modificações significativas no quantitativo dos itens previstos, em que os serviços de terraplanagem, que representavam 70% dos serviços a serem realizados, foram reduzidos para 30%. O reflexo financeiro desta redução é de R\$ 2.693.670,92. O reforço da pista 16L/34R, o nivelamento da pista de táxi 'ECO', serviço também 'convalidado' pelo segundo termo aditivo ao contrato, e demais serviços complementares, exigiram que a planilha de preços contratuais sofresse um incremento financeiro da ordem de R\$ 3.052.683,94 e, por passar a exigir a utilização de um volume maior de massa asfáltica (CBUQ), gerou a necessidade de instalação de outra 'usina de asfalto' para atender a demanda.

05.2.5. Consta da CF nº 106/POOB/2002 (fls. 592/594), que reforçar a pista de taxi 'ECO' era uma carência 'antiga' do aeroporto Augusto Severo/RN, anterior à Concorrência 015/DADL/SBNT/99, conforme trechos transcritos abaixo:

'Durante o levantamento dos novos serviços, a gerência de obras foi consultada pelo Superintendente do Aeroporto quanto à possibilidade de no escopo do contrato resolver uma carência da área operacional do aeroporto, qual seja duas depressões de grande proporção na pista de táxi 'ECO'.

'Segundo a superintendência do Aeroporto este fato já foi palco de relatos anteriores, pois o desconforto causado aos nossos clientes da aviação comercial são de relevada importância'

05.2.6. É importante ressaltar que o objeto da contratação é 'Serviços de engenharia de ampliação da pista de pouso 16L/34R, no aeroporto internacional Augusto Severo/RN'. A contratação teve a finalidade de dotar o aeroporto de uma pista mais moderna, compatível com aeronaves do porte MD11 e DC10. A inclusão dos serviços de nivelamento da pista de taxi 'ECO' ao Contrato TC 030-EG/2000/0028, s.m.j., foge do objeto da contratação. A Administração à época buscou aproveitar a vigência do presente contrato para solucionar um problema operacional do aeroporto que não estava previsto no objeto do contrato, sob a justificativa de que os serviços de recuperação da pista de taxi consistia na aplicação de CBUQ sobre as depressões existentes e apresentavam similaridade com os serviços oriundos do Contrato TC 030-EG/2000/0028.

05.2.7. Quanto aos serviços de reforço da pista de pouso, necessita de esclarecimentos o fato de não terem sido previstos antes da realização do processo licitatório. Ainda, entendemos que as alterações provocadas no contrato pela redução da ampliação da pista de pouso 16L/34R e a inclusão dos serviços de reforço da pista e nivelamento da pista de Taxi 'ECO' alteraram significativamente os quantitativos dos itens contratados, ferindo os princípios da isonomia entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação, conforme nos ensina Marçal Justen Filho:

'... como princípio geral, não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia.' (pg. 525. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. Dialética, 10ª Ed.)

05.2.8. Independente da análise da legalidade da inclusão dos serviços de nivelamento da pista de taxi 'ECO' e do reforço da pista de pouso 16L/34R ao objeto do Contrato 030-EG/2000/0028, necessita de esclarecimentos a realização desses serviços antes da celebração do segundo termo aditivo ao Contrato 030-EG/2000/0028, conforme consta da CF 150/DENT/2001, de 04 de dezembro de 2001, e Despacho nº 202/PRJU/2002, de 27 de fevereiro de 2002, (fls. 567/568 e 674/675 - Volume 4), caracterizando a execução de serviços sem previsão contratual. Merece destaque o próprio texto do 2º Termo Aditivo, transcrito abaixo (fl. 734 - Anexo 7/Volume 2):

'1.1 O presente Termo Aditivo tem por objeto convalidar: (i) a alteração da contratual, com modificação de quantidades, inclusão de serviços novos decorrentes da necessidade de se incluir os serviços de reforço da pista de pousos e decolagens 16L/34R, nivelar a pista 'ECO', reduzir a ampliação da pista de 700 m para 332 m, conforme pareceres da DIRENG, DOOP-2 ..'

05.2.9. Portanto, entendemos que são as seguintes questões que necessitam de esclarecimentos adicionais:

☐ Manutenção da Concorrência 015/DADL/SBNT/99 e efetivação do Contrato 030-EG/2000/0028, frente à avaliação realizada pela diretoria de engenharia da Aeronáutica - DIRENG na pista de pouso 16L/34R do aeroporto Augusto Severo/RN, e apresentada à Infraero durante a fase final do processo licitatório, que apontou a necessidade de serviços não previstos no objeto da licitação, mais especificamente, reforço e nivelamento da referida pista de pouso e nivelamento da pista de taxiamento 'ECO';

☐ Como o projeto básico elaborado para ampliação da pista de pouso 16L/34R do aeroporto Augusto Severo/RN não constatou que a referida pista não possuía suporte de pavimento suficiente para as operações das aeronaves do tipo MD11 e DC10, cargueira, com seu peso máximo? Pelo que consta, a Concorrência 015/DADL/SBNT/99 foi instaurada objetivando prover o aeroporto internacional Augusto Severo de uma pista de pouso e decolagens compatível com as características de carga das aeronaves modernas, capaz de vencer distâncias entre a cidade de Natal e os principais centros da América do Norte e Europa, em plena carga, sem escalas.

☐ Realização de serviços sem previsão contratual - Contrato 030-EG/2000/0028, conforme consta da CF 150/DENT/2001, de 04 de dezembro de 2001, e Despacho nº 202/PRJU/2002, de 27 de fevereiro de 2002.

06. Contrato nº 071 - SF/98/0028 - Acréscimo de US\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do contrato, após vencido o prazo contratado, quando o termo inicial previa que no valor do contrato estavam incluídos todos os custos da contratada.

Responsáveis: Sr. Eduardo Bogalho Pettengill (fls. 800/808 - Volume 5) e Sr. Nelson Vitali Pazzini (fls 895/902 - Volume 6)

06.1. Resumo das justificativas apresentadas:

06.1.1. O edital da Concorrência 020/DAAG/DADL/0028, instrumento convocatório que originou o Termo de Contrato TC 071-SF/98/0028, estabeleceu que o valor global do serviço licitado seria composto por três grupos, a saber:

FORMAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS - PONTES DE EMBARQUE			
Grupo	Natureza	Item da Planilha de Preços	Valor (US\$)
A - Thyssen	Internacional (carta de crédito)	Equipamento (FOB) Frete Internacional	926.370,23
B - Thyssen	Nacional (Thyssen)	Frete Interno Treinamento Instalação/ Gerenciamento/Man. Impostos (ISS, PIS, COFINS)	132.491,59
C - Infraero	Desembarço (Infraero)	Seguro Internacional II, IPI, ICMS, AFRM, Armazenagem/Capatazia ATP AITP Taxas Bancárias Seguro Interno	128.506,14
TOTAL			1.187.367,96

06.1.2. Após a apresentação e julgamento da proposta comercial, em 10 de novembro de 1997, houve alteração de alíquotas de IPI e da COFINS. Em conformidade com o disposto no subitem 8.3 do edital, transcrito abaixo, a Infraero acolheu a reivindicação da Thyssen, ajustando a planilha de preços.

'É de inteira responsabilidade da licitante obter, dos órgãos competentes, informações sobre a incidência ou não de tributos, impostos e taxas de qualquer natureza devidas para o fornecimento objeto desta licitação, nos mercados interno e externo, não se admitindo alegação de desconhecimento de incidência tributária, ou outras correlatas, salvo se houver incidência ou alteração de alíquotas após a apresentação da proposta, cabendo, pois, à Infraero fazer o ajuste para mais ou para menos, conforme o caso.'

06.1.3. As alterações de alíquotas de IPI e COFINS se deram, respectivamente, com o Decreto nº 2.944/1999, de 21 de janeiro de 1999, e com a Lei nº 9.718/1998, de 27 de novembro de 1998.

06.1.4. Preocupada em assumir encargos superiores aos considerados em sua proposta de preços a Thyssen recusava-se a assinar o termo de contrato sem que esse contemplasse as novas condicionantes.

06.1.5. Portanto, em estrita observância aos preceitos emanados da Lei de Licitações e Contratos, em particular ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, restou à Administração adequar o Termo de Contrato TC 071- SF/98/0028 à legislação tributária vigente à época, mediante celebração de aditamento.

06.1.6. Quanto à imputação de ter celebrado Termo Aditivo após vencido o prazo contratual, esclarece:

I - O contrato foi assinado em 09 de setembro de 1998, tendo seu extrato publicado no DOU em 11 de setembro de 1998;

II - O prazo de vigência estabelecido no subitem 1 e na folha de rosto do respectivo instrumento é de 8 (oito) meses consecutivos, a contar da expedição da ordem de serviço;

III - Face às alterações na legislação tributária, iniciaram-se as negociações com vistas a implantar o disposto no subitem 8.3 do edital;

IV - Alega que a Thyssen se recusava a assinar o termo de contrato sem que este contemplasse as novas condicionantes, e o contrato foi celebrado concomitantemente à negociação do ajuste;

V - . A Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998 (fl. 947), autorizando o fornecimento e Instalação de 04 pontes de embarque/desembarque para o aeroporto Augusto Severo, não foi efetivada.

VI - . Corroborar para demonstrar a ineficácia da citada ordem de serviço a Thyssen não requerer o adiantamento de 20% do valor do contrato, conforme prerrogativa estabelecida no subitem 2.2 do Termo de Contrato TC 071-SF/98/0028;

VII - . O Termo Aditivo nº 01 - SF/98/0028 foi assinado em 20 de agosto de 1999, e publicado no DOU em 26 de agosto de 1999. A ordem de serviço, emitida em 25 de agosto de 1999 (fl. 970), estabeleceu a data de sua emissão como o marco inicial para contagem do prazo de vigência. Portanto, o termo aditivo não foi assinado com prazo vencido.

06.2. Da Análise:

06.2.1. O Contrato 071 - SF/98/0028 'foi assinado' em 09 de setembro de 1998 e a Ordem de Serviço nº 01 expedida em 23 de setembro de 1998, autorizando a Thyssen Boettcher S.A a executar os serviços objeto do citado contrato. Pelo que consta, as alterações de alíquotas de IPI e COFINS ocorreram, respectivamente, com o Decreto nº 2.944/1999, de 21 de janeiro de 1999, e com a Lei nº 9.718/1998, de 27 de novembro de 1998. Portanto, a primeira alteração, a da COFINS, ocorreu 02 (dois) meses após a expedição da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998 (fl. 947 - Volume 6).

06.2.2. Conforme consta do §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, transcrito abaixo, alteração de alíquota de imposto que caracterize rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato implicará a revisão deste para mais ou para menos, conforme o caso:

'Lei nº 8.666/1993 - Art. 65.

(...)

§ 5º 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.'

06.2.3. O item 2.8 do Contrato nº 071-SF/98/0028 prevê expressamente a revisão dos preços contratados quando da alteração de alíquotas de tributos, conforme se verifica:

Contrato nº 071-SF/98/0028

'2.8 - Se a época da liberação dos equipamentos for verificado que as despesas que a contratante terá que fazer para o desembaraço aduaneiro e pagamento dos impostos e taxas devidos, ultrapassam o valor indicado pela licitante estrangeira na Planilha de Preços referenciada na alínea 'c' do subitem 8.1 do Edital da Concorrência, fica convencionado que a parcela excedente será descontada do crédito devido à CONTRATADA, ressalvado o disposto no subitem 8.3 do referido Edital. Se o valor for inferior, não haverá compensação a favor da contratada;' (g.n.).

Edital - Concorrência Internacional nº 020/DADL/SEDE/97

'8.3 - É de inteira responsabilidade da licitante obter, dos órgãos competentes, informações sobre a incidência ou não de tributos, impostos e taxas de qualquer natureza devidas par ao fornecimento objeto desta licitação, nos mercados interno e externo, não se admitindo alegação de desconhecimento de incidência tributária, ou outras correlatas, salvo se houver incidência ou alteração de alíquotas após a apresentação da proposta, cabendo, pois, à Infraero fazer o ajuste para mais ou para menos, conforme o caso.'(g.n.)

06.2.4. Entendemos que as alterações das alíquotas do IPI e da COFINS, que causaram repercussão nos preços contratados, ocorridas após a expedição da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, não foram o motivo que resultou no cancelamento da referida ordem de serviço, não só porque havia previsão legal e contratual para a revisão dos preços, mas também porque US\$26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) não tem a relevância necessária, s.m.j, para fazer com que a Contratante se recusasse a fornecer o objeto de uma contratação no valor de US\$ 1.187.367,96 (um milhão, cento e oitenta e sete mil, trezentos e sessenta e sete dólares e noventa e seis centavos de dólar) e porque as alterações das alíquotas do IPI e da COFINS se deram meses após a expedição da referida ordem de serviço.

06.2.5. Apesar de nas razões de justificativas o Sr. Eduardo B. Pettengill informar que a Thyssen se recusava a assinar o termo de contrato frente a novas condicionantes, dando a entender que essas condicionantes dizem respeito às alterações das alíquotas do IPI e da COFINS, item 2.2.19.2 - fls. 805 e 806/ volume 5, entendemos que a Thyssen se recusava a assinar o contrato por outros motivos, até porque as alterações das alíquotas do IPI e da Cofins ocorreram meses após a assinatura do Contrato nº 071-SF/98/0028. Pelo que consta das cartas/fax enviadas pela Thyssen à Infraero, que o responsável menciona, a Thyssen se recusava a assinar o termo de contrato porque entendia que: por se tratar de fornecimento de equipamentos importados, as cartas de crédito deveriam ser abertas até o limite do valor CIF (FOB da mercadoria + frete marítimo), e não pelo valor total do contrato; determinadas despesas deveriam ser pagas em reais; e o contrato se encontrava em desacordo com o edital e bem assim, com as respectivas planilhas de preços, vide cartas/fax da Thyssen endereçadas à Infraero (fls. 841/846 - Volume 5).

06.2.6. De acordo com despacho da assessoria jurídica da Infraero, de 26 de agosto de 1998, que faz parte dos elementos para a efetivação de 'termo aditivo' ao Contrato nº 071-SF/98/0028, foram propostas alterações em cláusulas do contrato cuja redação conflitava com o edital de licitação e/ou com a planilha de preços constante da proposta comercial, fundamentado na alínea 'c' do inciso II do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, frente a requerimento da Thyssen Boethicher S.A., conforme Mensagem 222/DERC, de 11 de setembro de 1998 (fl. 847/854 - Volume 5).

06.2.7. Pelo que consta do despacho da assessoria jurídica e do texto do Contrato nº 071-SF/98/0028, datado de 11 de setembro de 1998, o contrato foi assinado sem as alterações propostas pela assessoria jurídica.

06.2.8. Ressaltamos que consta da Mensagem 222/DERC, de 11 de setembro de 1998, 'elementos para elaboração de termo aditivo' em que informa que o Contrato nº 071-SF/98/0028 teria sido assinado em 04 de junho de 1998 (fls. 849 - Volume 5).

06.2.9. Apesar de a assessoria de recursos e contratos solicitar a elaboração do termo aditivo ao contrato, conforme Mensagem 222/DERC, de 11 de setembro de 1998, o primeiro aditamento ao Contrato nº 071-SF/98/0028 somente ocorreu em 20 de agosto de 1999, alterando não só as cláusulas propostas pelo referido documento (fl. 849 - Volume 5), mas também outras e o valor global do contrato, em razão de alterações de alíquotas de tributos.

06.2.10. É curioso a Infraero ter efetivado o primeiro termo aditivo ao Contrato nº 071-SF/98/0028 somente em agosto de 1999, visto que já havia o entendimento de que cláusulas do contrato necessitavam ser alteradas.

06.2.11. Conforme demonstrado abaixo, a maxidesvalorização do real frente ao dólar ocorreu poucos meses após a celebração do Contrato 071 - SF/98/0028, mais precisamente em janeiro de 1999.

		Cotação Oficial/Livre Banco Central	
Data	Acontecimento/Contrato	Compra	Venda
10/11/1997	Entrega das propostas	1,104	1,105
09/09/1998	Assinatura do Contrato	1,178	1,179
23/09/1998	Ordem de Serviço nº 01	1,183	1,183
01/02/1999		1,963	1,963
20/08/1999	Assinatura do Termo Aditivo	1,948	1,949

06.2.12. Os responsáveis, para comprovar o cancelamento da Ordem de Serviço nº 1, de 23 de setembro de 1998, que daria início a vigência contratual, apontam o fato de não ter sido pedido pela contratada o adiantamento de 20% previsto no contrato, conforme prerrogativa estabelecida no subitem 2.2 do Termo de Contrato TC 071-SF/98/0028:

'a) 1ª Parcela: 20% (vinte por cento) do valor do Contrato, a título de adiantamento, contra entrega de Carta de Fiança (Modelo A - Anexo VI), de mesmo valor e prazo de vigência de 8 (oito)

meses, a contar da expedição da Ordem de Serviço de Fornecimento (Ordem de Serviço). A Garantia será liberada até 30 (trinta) dias após cumpridas as obrigações'

06.2.13. Encontramos as seguintes inconsistências nas razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis:

I - O Contrato nº 071-SF/98/0028, com cópia encaminhada pelos responsáveis, encontra-se datado de 09 de setembro de 1998. Entretanto, consta dos autos comunicações da empresa Thyssen Boethicher S.A e despacho da procuradoria jurídica da Infraero, que tratam do Contrato nº 071-SF/98/0028, com data anterior a 09 de setembro de 1998, sendo informado até que tal contrato teria sido assinado em 04 de junho de 1998 (fls. 859/876, 841/846, 847/854 - Volume 5);

II - Alegação de que a Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, foi cancelada devido às alterações das alíquotas do IPI e COFINS. Essa alegação não encontra fundamento pelos seguintes motivos:

□ A primeira alteração de alíquota de tributo vinculado diretamente ao fornecimento do objeto contratado se deu em 27 de novembro de 1998, portanto 02 (dois) meses após a Ordem de Serviço nº 1 ter sido expedida;

□ A Lei nº 8.666/1993 prevê que os casos de alterações de alíquotas de tributos, ocorridos após a data de apresentação das propostas, que interfiram diretamente nos preços contratados, implicarão na revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso;

□ O Contrato nº 071-SF/98/0028 e o Edital da Concorrência Internacional 020/DADL/SEDE/97, preveem revisão dos preços contratados quando ocorrer alteração de alíquotas de tributos após a apresentação da proposta, item 2.8 do contrato e 8.3 do edital.

III - Alegação dos responsáveis que a Thyssen se recusava a assinar o termo de contrato sem que este contemplasse as novas condicionantes, não ficando claro se estão se referindo a alteração de alíquotas de tributos ou aos questionamentos feitos pela Thyssen, que alega que os contratos estão em desacordo com o Edital e com as respectivas planilhas de preços, conforme se verifica em cartas/fax encaminhadas à Infraero, (fls. 841/846 - Volume 5).

CONCLUSÃO

07. Tendo em vista as questões levantadas na presente instrução, entendemos necessária a realização de inspeção junto à Infraero/Sede com a finalidade de examinar os processos administrativos relativos à Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99 e a Concorrência Internacional nº 020/DADL/SEDE/97, bem como os contratos e eventuais termos aditivos firmados com as empresas EIT - Empresa Industrial Técnica S/A, TC 030-EG/2000/0028, e Thyssen Boethicher S.A, TC 071-SF/98/0028.

08. Quanto à análise das justificativas apresentadas para as ocorrências relacionadas nos itens 'a', 'b', 'c', 'e' e 'f' do item 2 da presente instrução, cumpre informar que será oportunamente trazida aos autos, por entendermos que o processo já possui elementos suficientes para uma análise conclusiva das questões levantadas.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

09. Pelo exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo que seja realizada inspeção junto à Infraero, com o fito de serem examinados os processos administrativos relativos à Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99 e à Concorrência Internacional nº 020/DADL/SEDE/97, bem como os contratos e eventuais termos aditivos firmados com as empresas EIT - Empresa Industrial Técnica S/A, TC 030-EG/2000/0028, e Thyssen Boethicher S.A, TC 071-SF/98/0028."

182. Realizada a inspeção sugerida na instrução acima, a 3ª Secex apresentou a seguinte análise (fls. 1391/1428):

"23. Nos parágrafos seguintes apresentamos a análise conclusiva das audiências efetivadas (...), que motivaram a realização de Inspeção na Infraero para obtermos esclarecimentos adicionais, e posteriormente a análise das audiências efetivadas (...).

DA ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS

24. Análise das audiências que motivaram a realização de inspeção na Infraero para obtermos esclarecimentos adicionais (item 19, 'd' e 'g', da presente inspeção)

24.1. Concorrência Internacional nº 020/DADL/SEDE - 97 e Contrato nº 071-SF/98/0028

24.1.1. Conforme consta da instrução às folhas 1359 a 1369, a inspeção foi motivada por inconsistências verificadas nas razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis para o acréscimo de US\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do contrato, após vencido o prazo contratado, quando o termo inicial previa que no valor do contrato estavam incluídos todos os custos da contratada. Destacamos a seguinte inconsistência:

'II - Alegação de que a Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, foi cancelada devido às alterações das alíquotas do IPI e COFINS. Essa alegação não encontra fundamento pelos seguintes motivos:

□ A primeira alteração de alíquota de tributo vinculado diretamente ao fornecimento do objeto contratado se deu em 27 de novembro de 1998, 02 (dois) meses após a Ordem de Serviço nº 1 ter sido expedida;

□ A Lei nº 8.666/1993 prevê que os casos de alterações de alíquotas de tributos, ocorridos após a data de apresentação das propostas, que interfiram diretamente nos preços contratados, implicarão na revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso;

□ O Contrato nº 071-SF/98/0028 e o Edital da Concorrência Internacional 020/DADL/SEDE/97, preveem revisão dos preços contratados quando ocorrer alteração de alíquotas de tributos após a apresentação da proposta, item 2.8 do contrato e 8.3 do edital.'

24.1.2. Transcrevemos abaixo trechos de carta enviada pela Thyssen Eletec Ltda. à Infraero (fls. 1373/1374), datada de 28 de março de 2000, com referência ao Contrato nº 071-SF/98/0028 e Termo Aditivo nº 011-SF/99/0028 - Pontes de Embarque - aeroporto internacional Augusto Severo, quando da conclusão do processo de fornecimento das pontes de embarque, retirada do processo administrativo referente à contratação:

' ... cabe-nos registrar o resultado do esforço que empreendemos no sentido de obter junto ao Governo Federal a reintrodução das pontes de embarque no sistema do ' EX Tarifário', reeditado pelo Governo através da Portaria nº 3 do Ministério da Fazenda de 12/01/2000, cujo imposto de importação foi substancialmente reduzido de 19% (dezenove por cento) para 5% (cinco por cento) AD VALOREM. Trata-se da menor alíquota possível no sistema 'EX Tarifário', tendo em vista decisão do Governo (Ministério da Fazenda e Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio), em abolir a alíquota ZERO.

' ... enseja lembrar que procedemos corretamente quando ofertamos esses equipamentos com alíquota ZERO na Concorrência Internacional nº 020/DADL/SEDE/97 para fornecimento desses equipamentos para os Aeroportos de Natal, Brasília e Porto Alegre ... Tanto isso é fato que, utilizamos posição tarifária distinta quando efetuamos a importação das pontes para o Aeroporto Internacional Pinto Martins (Fortaleza - CE), na classificação nº 8428.90.90, e foi aceita pela própria Receita Federal, conforme DI anexa.'

' Finalmente anexamos demonstrativos dos valores a serem ressarcidos pela Thyssen à Infraero relativamente II (Imposto de Importação) e ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), conforme dispõe a Cláusula Quarta subitem 6.5.3 do Termo Aditivo ao Contrato nº 011-SF/99/0028.'

24.1.3. Poderíamos concluir que o motivo do cancelamento da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, foi motivado por divergências entre a alíquota cotada pela empresa na proposta apresentada para o Imposto de Importação, envolvido na nacionalização da mercadoria, e a alíquota que seria de fato aplicada quando do desembaraço aduaneiro das pontes de embarque. Isso porque, de acordo com o contrato 071-SF/98/0028, a diferença a maior entre o cotado na proposta apresentada pela a empresa e o realizado no desembaraço aduaneiro da mercadoria, seria descontado do crédito devido à Contratada.

Contrato nº 071-SF/98/0028

'2.8 - Se à época da liberação dos equipamentos for verificado que as despesas que a contratante terá que fazer para o desembaraço aduaneiro e pagamento dos impostos e taxas devidos, ultrapassam o valor indicado pela licitante estrangeira na Planilha de Preços referenciada na alínea 'c' do subitem 8.1 do Edital da Concorrência, fica convencionado que a parcela excedente será descontada do crédito devido à contratada, ressalvado o disposto no subitem 8.3 do referido Edital. Se o valor for inferior, não haverá compensação a favor da contratada;' (g.n.)

24.1.4. Cumpre lembrar que em resposta às audiências realizadas para que os responsáveis pelo 1º Termo Aditivo ao referido contrato apresentassem justificativas para o acréscimo de U\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do contrato, após vencido o prazo contratado, quando o termo inicial previa que no valor do contrato estavam incluídos todos os custos da contratada, os responsáveis alegam que a motivação para o cancelamento da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 2003, foi a alteração das alíquotas do IPI e da COFINS. Alegou-se que preocupada em assumir encargos superiores aos considerados em sua proposta de preços a Thyssen recusava-se a assinar o Termo de Contrato sem que este contemplasse as novas condicionantes (fl. 805).

24.1.5. Na análise das audiências, conforme consta da Instrução às folhas 1359 a 1369, entendemos que as alterações das alíquotas do IPI e da COFINS, que causaram repercussão nos preços contratados, ocorridas após a expedição da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, não foi o motivo que resultou no cancelamento da referida ordem de serviço, não só porque havia previsão legal e contratual para a revisão dos preços, mas também porque US\$26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) não tem a relevância necessária, s.m.j, para fazer com que a Contratante se recusasse a fornecer o objeto de uma contratação no valor de U\$ 1.187.367,96 (um milhão, cento e oitenta e sete mil, trezentos e sessenta e sete dólares e noventa e seis centavos de dólar). Ainda, ressaltamos que as alterações das alíquotas do IPI e da COFINS se deram meses após a expedição da referida ordem de serviço. Portanto, as alterações do IPI e da COFINS servem como justificativas para o acréscimo de U\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar), nos termos do item 2.8 do Contrato nº 071-SF/98/0028 c/c o § 5º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, mas não para o cancelamento da referida ordem de serviço.

24.1.6. Da mesma forma, entendemos que o cancelamento da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, não foi motivado por divergências entre a alíquota cotada pela empresa para o Imposto de Importação e a alíquota que seria de fato aplicada quando da nacionalização da mercadoria devido à exclusão das pontes de embarque do sistema 'EX Tarifário'.

24.1.7. Por meio de documento acostado aos autos, a Thyssen Boetticher S.A. solicitou à Secretaria de Comércio Exterior do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio, em 29 de novembro de 1999, reincluir as pontes de embarque, NCM 8479.89.99, na lista dos equipamentos que podem se beneficiar do sistema de 'EX Tarifário'. Informa, no referido documento, que tal providência deveria ser tomada o mais rápido possível, uma vez que o 1º (primeiro) fornecimento ocorreria até o final daquele ano, 1999, destinado ao aeroporto Augusto Severo/Natal - RN (1377/1378).

24.1.8. Como há um prazo muito grande entre a emissão da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, e a solicitação da Thyssen ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio para reinclusão das pontes de embarque no sistema 'EX Tarifário', concluímos que o motivo para o cancelamento da referida ordem de serviço não foi a divergência entre a alíquota cotada pela empresa para o Imposto de Importação e a alíquota que seria de fato aplicada quando da nacionalização da mercadoria. Entendemos que se fosse esse o motivo, a Thyssen teria solicitado ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio a reinclusão das pontes de embarque no sistema 'EX Tarifário' em data próxima à emissão da referida ordem de serviço, e não apenas no final de 1999.

24.1.9. Conforme consta da carta enviada pela Thyssen Eletec. Ltda. à Infraero (fls. 1373/1374), a Thyssen apurou os valores a serem ressarcidos à Infraero relativamente ao I.I (Imposto de

Importação) e o ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), conforme cláusula 6.5.3 do Termo Aditivo ao Contrato nº 011-SF/99/0028, transcrita abaixo:

'Termo Aditivo nº 011-SF/99/0028

6.5.3 - É de responsabilidade da Contratada, o ressarcimento à Contratante dos pagamentos das despesas com Impostos de Importação e o ICMS correspondente à este imposto. Caso a Contratada consiga junto a Receita Federal redução do Imposto de Importação, haverá redução do valor do IPI e demais incidências.'

24.1.10. De acordo com documentos acostados aos autos, retirados do processo administrativo referente à presente contratação, do valor referente ao pagamento de 20% do valor do contrato, equivalente ao termo de entrega e recebimento definitivo das pontes de embarque no aeroporto Internacional Augusto Severo, foi deduzido o II e diferença do ICMS (fls. 1379/1380).

24.1.11. Resta sem esclarecimentos os motivos que levaram a Infraero a cancelar a Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998. Entretanto, é relevante a alegação apresentada para confirmar o cancelamento da referida ordem de serviço, e verificada pela equipe na Inspeção, que não teria sido solicitado pela Contratada, à época, o adiantamento de 20% previsto no contrato, conforme prerrogativa estabelecida no subitem 2.2 do Termo de Contrato TC 071-SF/98/0028:

'a) 1ª Parcela: 20% (vinte por cento) do valor do Contrato, a título de adiantamento, contra entrega de Carta de Fiança (Modelo A - Anexo VI), de mesmo valor e prazo de vigência de 8 (oito) meses, a contar da expedição da Ordem de Serviço de Fornecimento (Ordem de Serviço). A Garantia será liberada até 30 (trinta) dias após cumpridas as obrigações'

24.1.12. Lembramos que a audiência realizada foi motivada pela constatação, pela equipe que realizou Inspeção no aeroporto Augusto Severo, de acréscimo de US\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do contrato após vencido o prazo contratado, quando o termo inicial previa que no valor do contrato estavam incluídos todos os custos da contratada (fls. 350/351). A equipe, à época, não considerou o cancelamento da Ordem de Serviço nº 01, de 23 de setembro de 1998, que seria o marco inicial da contagem de prazo, conforme consta do contrato - 8 (oito) meses consecutivos, a contar da expedição da Ordem de Serviço.

24.1.13. Portanto, apesar de não encontrarmos motivos para o cancelamento da referida ordem de serviço, é fato que a mesma foi cancelada. A Thyssen solicitou, conforme documento acostado aos autos (fl.1381), o citado adiantamento previsto no contrato, cláusula 2.2, somente em 04 de outubro de 1999, após a efetivação do Termo Aditivo nº 011-SF/99/0028 e emissão da Ordem de Serviço nº 01, encaminhada à contratada pela CF nº 4334/DE(DERC)/99, de 25 de agosto de 1999 (fl. 879).

24.1.14. Entendemos justificado o aumento de US\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do Contrato 071-SF/98/002 e, portanto, propomos o acolhimento das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, em resposta ao item II dos ofícios nº 508 e 509 desta 3ª Secex/TCU, de 13 de junho de 2005 (fls. 439/440).

24.2. Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99 e TC 030-EG/2000/0028.

24.2.1. Das justificativas apresentadas em resposta às audiências realizadas em razão da contratação, via aditamento, de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes, caracterizando fuga do devido procedimento licitatório, entendemos que algumas questões necessitavam de esclarecimentos adicionais. (...)

24.2.2. Dos pontos a serem esclarecidos, um diz respeito à definição do momento em que o processo licitatório foi homologado e adjudicado o objeto da licitação, em vista da informação contida na CF nº 106/POOB/2002, de 7/1/2002, que durante a fase de homologação e assinatura do contrato entre a Infraero e a EIT, a Infraero solicitou à DIRENG avaliação da resistência da pista a ser ampliada (fls.592/594). De acordo com as razões de justificativas dos responsáveis, durante a fase final do

processo licitatório a diretoria de engenharia da Aeronáutica - DIRENG apresentou estudo que tratava da avaliação da estrutura de carga nos pavimentos do aeroporto Augusto Severo/RN.

(...)

24.2.4. Entendemos que se o estudo tivesse sido apresentado antes da homologação do processo licitatório, este sequer deveria ter sido homologado, tendo em vista que o objeto licitado não mais seria capaz de satisfazer aos interesses da administração, por ser necessária a realização de serviços não previstos no escopo do objeto para que a pista de pouso e decolagens 16L/34R se tornasse compatível com as características de carga das aeronaves modernas, capaz de vencer distâncias entre as cidades de Natal e os principais centros da América do Norte e Europa, a plena carga, sem escalas, que foi o que motivou a instauração do processo licitatório, e a inclusão desses serviços alteraria significativamente o objeto licitado.

24.2.5. De acordo com a ata da segunda reunião da comissão de licitação, designada para processar e julgar a Concorrência nº 015/DADL/SBTN/1999, documento retirado do processo administrativo relativo à presente contratação e acostado aos autos às folhas 1382 e 1383, a empresa EIT foi declarada vencedora da licitação no dia 30 de março de 2000. A comissão de licitação homologou e adjudicou a licitação no dia 12 de abril de 2000 (fls. 1384).

24.2.6. A avaliação realizada pela DIRENG na pista de pouso 16L/34R ocorreu de 08 a 15 de abril e de 15 a 19 de maio de 2000. O Relatório Técnico nº 10/EP-30/2000 é datado de 17 de agosto de 2000 e o Comando da Aeronáutica, diretoria de engenharia - Subdiretoria de Estudos e Projetos -, aprovou o relatório em 18 de agosto de 2000 (fls. 597/656). Verifica-se que a conclusão do estudo apresentado pela DIRENG se deu em período posterior à homologação e adjudicação.

24.2.7. Outro ponto que necessitou de esclarecimentos foi a informação contida na CF nº 106/POOB/2002, de 07 de janeiro de 2002, que durante a fase de homologação e assinatura do contrato entre a Infraero e a EIT, a Infraero solicitou à DIRENG avaliação da resistência da pista a ser ampliada. De acordo com a Lei nº 8.666/1993, o projeto básico de uma obra deve ser elaborado com base em estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter diversos elementos, inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993. Portanto, causa-nos estranheza a solicitação de tal estudo durante o processo licitatório, depois de já definido o objeto da contratação.

24.2.8. Não encontramos nos autos do processo administrativo referente à presente contratação documento em que a Infraero solicita à diretoria de engenharia da Aeronáutica - DIRENG a avaliação da resistência da pista a ser ampliada. Mas é relevante a informação contida na CF 106/POOB/2002 (fls.592/594), documento da Infraero, que afirma que a Infraero teria solicitado durante a fase de homologação e assinatura do contrato a avaliação da resistência da pista a ser ampliada. Independente da solicitação, é evidente a falha no projeto básico elaborado para a referida obra. Entendemos que um projeto básico bem elaborado, com base em estudos técnicos preliminares, teria acusado a necessidade de reforçar a pista de pouso 16L/34R para que essa pudesse atender à demanda das aeronaves MD11 e DC10, que foi o que motivou a realização do processo licitatório.

24.2.9. A forma como o projeto básico é muitas vezes tratado e a sua importância é bem salientada pelo Exmo. Ministro Aylson Motta no voto que fundamentou o Acórdão 133/2000 - Plenário, do qual transcrevemos o seguinte trecho:

'(...)Novamente esbarramos na falta de projetos adequados para a construção de obras de engenharia. O projeto básico, como temos visto constantemente nesta Casa, e tenho procurado despertar a atenção de meus nobres Pares, tem sido encarado como instrumento de ficção, já que não maioria das vezes são inúteis ou servem muito pouco ao adequado desenvolvimento de nossas obras públicas.'

24.2.10. Ressaltamos que no item 26.4 são propostas determinações à Infraero para que condicione a abertura de processo licitatório à existência de projeto básico atual e preciso, conforme preceitua o inciso IX do art. 6º c/c o inciso I, do § 2º do art. 7 da Lei nº 8.666/1993.

24.2.11. Entendemos que cabia à Administração revogar os atos de homologação e adjudicação do objeto após o recebimento do estudo elaborado pela DIRENG. O referido estudo é datado de 18 de agosto de 2000 e o contrato firmado com a EIT, data de 05 de dezembro de 2000.

24.2.12. Evidencia-se que mesmo após a constatação que serviços não previstos no objeto licitado seriam necessários para que a pista de pouso 16L/34R pudesse operar com as aeronaves MD11 e DC10, a plena carga, o que motivou a instauração do processo licitatório, a Administração optou por assinar o contrato. Conforme já informado na instrução às folhas 1359 a 1369, para que a pista de pouso 16L/34R tivesse as condições necessárias para operar com as referidas aeronaves, após a contratação foi preciso incluir os serviços de reforço da pista de pouso 16L/34R. A inclusão desses serviços provocou modificações significativas no quantitativo dos itens previstos, em que os serviços de terraplanagem, que representavam 70% dos serviços a serem realizados, foram reduzidos para 30%. O reflexo financeiro desta redução é de R\$ 2.693.670,92. O reforço da pista 16L/34R, o nivelamento da pista de táxi 'ECO', serviço também acrescentado ao contrato, e demais serviços complementares, exigiram que a planilha de preços contratuais sofresse um incremento financeiro da ordem de R\$ 3.052.683,94. Verifica-se que o objeto foi consideravelmente alterado, tendo inclusive a ampliação da pista, que é o objeto do contrato, reduzida de 732 m para apenas 332 m, uma redução de mais de 50% do inicialmente previsto, e não sendo mais capaz de operar com as aeronaves DC10 e MD11 a plena carga.

24.2.13. Ao contrário do que alegam os responsáveis, entendemos que houve acréscimo de serviços não previstos no processo licitatório. O reforço da pista de pouso e decolagens 16L/34R não estava previsto na contratação, assim como o nivelamento da pista de taxiamento 'ECO', e não é pelo fato de ser usado nesses serviços CBUQ, item já licitado, que não se trata de serviço novo, CBUQ é apenas um item da composição de custos do serviço. Ressaltamos informação contida no Despacho nº 0124/AIAG/2002, que os novos serviços de 'reforço estrutural e nivelamento de toda a pista' passaram a exigir um volume maior de massa asfáltica (CBUQ), gerando com isto, a necessidade de instalação de outra 'usina de asfalto' para atender a demanda, situação esta que não estava inicialmente prevista no projeto básico da contratação (fls. 672/673).

24.2.14. De acordo com o art. 49 da Lei nº 8.666/1993, a autoridade competente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta. Portanto há de estar presente a ocorrência de um fato superveniente devidamente comprovado e que seja pertinente e suficiente para justificar a revogação, em razão do interesse público que deve decorrer desse fato.

24.2.15. Não há dúvidas que o estudo encaminhado à Infraero pela DIRENG se enquadra como fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a revogação da homologação e da adjudicação do objeto licitado, e consequentemente do processo licitatório. Diante dos novos fatos tornou-se inviável atingir o fim a que se buscou com a instauração do processo licitatório sem alterações substanciais no objeto licitado. Apenas a ampliação da pista de pouso 16L/34R em 732 m, como inicialmente previsto, não mais seria suficiente para prover o aeroporto internacional Augusto Severo de uma pista de pouso com condições de operar com aeronaves modernas, capazes de vencer distâncias entre as cidades de Natal e os principais centros da América do Norte e Europa, a plena carga, sem escalas.

24.2.16. Nesse sentido, Marçal Justen Filho nos ensina quanto à possibilidade de promover a revogação da homologação e da adjudicação, modificando, inclusive, entendimento contido em edições anteriores de sua obra:

'Logo e nos precisos termos do art. 49, evidenciando a ocorrência de evento superveniente, a Administração poderá promover a revogação da homologação e adjudicação anteriores, emitindo-se novo juízo acerca da conveniência da contratação. Revoga-se, conjuntamente, a licitação anterior' (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, Pág. 430)

'A revogação pode ser praticada a qualquer tempo. Cabe modificar afirmativa contida em edições anteriores, acerca da revogação posterior ao encerramento da licitação, quando já adjudicado o objeto ao licitante considerado vencedor.' (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, Pág. 463)

24.2.17. Entendemos que o Contrato 030-EG/2000/0028 não poderia ter sido assinado diante dos novos fatos, de conhecimento da Infraero, que apontavam a necessidade de reformulação, com modificação considerável, do objeto licitado. Visualizamos desrespeito aos princípios da isonomia entre os licitantes, que apresentaram suas propostas diante de um cenário que posteriormente foi consideravelmente modificado, e da obrigatoriedade da licitação, visto a inclusão dos novos serviços. Ainda, a Administração não pode assinar um contrato quando sabe que o objeto licitado não atingirá os interesses da Administração. O objeto foi consideravelmente modificado, desrespeitando preceitos da Lei nº 8.666/1993 que estabelecem limites para as alterações contratuais, bem como jurisprudência desse tribunal.

24.2.18. Para efeito de apurar responsabilidades, entendemos que devem ser responsabilizados os signatários do Contrato 030-EG/2000/0028. São signatários do referido contrato o Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, à época diretor de engenharia e manutenção, e o Sr. Antônio Lima Filho, Diretor Financeiro.

24.2.19. Quanto à responsabilização do Sr. Antônio Lima Filho, temos as seguintes considerações a fazer:

I - Não foi realizada audiência do Sr. Antônio Lima Filho;

II - Observamos em audiências efetivadas no presente processo, quanto a outras ocorrências, justificativas que podem ser consideradas no presente caso, abaixo transcritas: (Justificativas apresentadas por João Alcides do Nascimento, fls. 786/793)

Sendo os contratos da área de Engenharia, todo o processo de formalização dos Termos Aditivos foram executados no âmbito da diretoria de engenharia e Manutenção, cabendo à Diretoria de Economia e Finanças apenas preencher a obrigação meramente formal como recomendava a praxe institucional. Praxe essa que com relação aos contratos em questão se restringia à verificação da condição financeira da Empresa, atestando a existência de dotação orçamentária para a celebração dos aditamentos em comento.

Até sob a ótica da boa fé não poderia o Requerente, à época diretor de economia e finanças, se negar à assinatura do instrumento, pois estaria impingindo, com o seu ato, a paralisação de uma obra técnica e regularmente instruída por profissionais habilitados, integrantes da estrutura funcional da Empresa (arquiteto, engenheiro, advogado e auditor), com responsabilidades e competências bem definidas.

Requer que seja excluído de qualquer responsabilidade acerca de questões que dizem respeito exclusivamente a técnicas de engenharia, sobre as quais não lhe seria cabível discordar, ademais, diante de um processo cuja instrução não dizia respeito, em absoluto, à sua Diretoria. Para tanto cita Celso Antônio Bandeira de Mello:

'as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para o cumprimento da formalidade de interesse público a que estão atreladas'

24.2.20. Considerando a praxe institucional e o fato de que todo o processo de formalização do contrato diz respeito à diretoria de engenharia e Manutenção, entendemos que a responsabilização pela assinatura do contrato, conforme item 24.2.17, deve recair apenas sobre o Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, signatário do contrato e diretor de engenharia e manutenção, à época.

24.2.21. O responsável Antônio Carlos Alvarez Justi foi chamado em audiência para apresentar razões de justificativas para as irregularidades apuradas na contratação, frente à alteração do objeto com a inclusão de serviços não previstos no edital da licitação.

24.2.22. Ressaltamos que o segundo termo aditivo ao referido contrato apenas convalidou alterações no contrato que já estavam executadas ou em fase final de execução, conforme consta do

Despacho nº 202/PRJU/2002, de 27/2/2002 (fls.674/675), e do texto do referido termo aditivo, cujos trechos transcrevemos abaixo:

Despacho nº 202/PRJU/2002

'De acordo com a análise da documentação inserta no bojo do presente processo, é fato que a solicitação de aditamento trata-se de pleito praticamente extemporâneo, tendo em vista que as alterações SÃO FATOS CONSUMADOS.

O presente aditamento tem o caráter, portanto, eminentemente de CONVALIDAÇÃO dos atos efetivados.'

segundo termo aditivo - Contrato 030/EG/2000/0028

'1.1 O presente termo aditivo tem por objeto convalidar: (i) a alteração da contratual, com modificação de quantidades, inclusão de serviços novos decorrentes da necessidade de se incluir os serviços de reforço da pista de pousos e decolagens 16L/34R, nivelar a pista 'ECO', reduzir a ampliação da pista de 700 m para 332 m, conforme pareceres da DIRENG, DOOP-2 ...'

24.2.23. Diante do exposto, propomos:

I - Que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, Diretor de Engenharia e signatário do Contrato 030-EG/2000/0028 e do segundo termo aditivo, em resposta ao Ofício nº 512 - 3ª Secex/TCU, de 13 de junho de 2005 (fl. 444), e aplicada a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o artigo 268, II, do RI/TCU;

II - Que sejam acatadas as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Eleuza Terezinha M. Dos S. Lores, em resposta ao Ofício nº 517 - 3ª Secex/TCU, de 13 de junho de 2005 (fl.446);

III - Determinação à Infraero para que registre, tempestivamente, por meio de termo aditivo, eventuais alterações que ocorram durante a execução do contrato, exceto para aquelas especificadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

25. Nos parágrafos seguintes apresentamos partes das justificativas enviadas pelos responsáveis em resposta às audiências efetivadas por meio dos Ofícios nº 506 a 512 e 517/2005/3ªSecex (fls. 437/444 e 446), por ocorrência verificada, conforme item 19 - alíneas 'a', 'b', 'c', 'e' e 'f' da presente instrução, com a análise desta unidade técnica.

26. Ocorrência verificada:

26.1. Contrato nº 052-E/96/0028: desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado com o acréscimo dos serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, bem como com a efetivação de seguidas supressões e acréscimos ao contrato.

26.1.1. Responsável: Marco Aurélio Syrio (fls.509/516):

26.1.1.1. Considera que a implantação de uma área aeroportuária é bastante complexa e demanda um prazo mínimo de cinco anos para sua efetivação, envolvendo diversas etapas como: pesquisa da demanda de passageiros para um horizonte mínimo de 15 (quinze) anos, estudo e definição da área de implantação, desapropriação e aquisição do terreno, levantamentos topográficos, elaboração de projeto básico, elaboração de projeto executivo, execução e recebimento das obras.

26.1.1.2. Alega que, devido aos avanços no campo aeronáutico se processarem de maneira muito rápida, é preciso readequar os projetos às inovações tecnológicas e às novas necessidades, para que os resultados do empreendimento não sejam comprometidos pela defasagem tecnológica e funcional quando de sua conclusão. Com isso, normalmente tornar-se necessário promover grandes modificações no projeto básico inicial.

26.1.1.3. Acrescenta que no caso do aeroporto Augusto Severo/Natal, a ideia inicial era de construção do novo terminal de passageiros e outras instalações para atender um horizonte menor, de 5 (cinco) anos. Porém, devido às dificuldades encontradas pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte para implantar uma nova Área Terminal Aeroportuária em São Gonçalo do Amarante, que estava inicialmente prevista, foi solicitado por esse Governo que as obras de construção do novo terminal de passageiros do aeroporto Augusto Severo/Natal, em curso, considerasse a demanda de

passageiros por um período de tempo bem maior, de quinze anos. Prazo este que se adequava às exigências das obras financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

26.1.1.4. Informa que a simples manifestação dos governantes em executar um aeroporto de maior vulto não bastava para ocasionar a modificação do projeto, mas considerações sobre o Programa do Governo Federal de Incentivo ao Turismo no Nordeste - Prodetur, novos estudos feitos sobre a demanda de passageiros do aeroporto e, ainda, o fato de que o projeto básico foi desenvolvido em 1992, justificaram a modificação do terminal de passageiros.

26.1.1.5. Conclui que não poderia a Infraero se furtar ao atendimento das solicitações do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, já que eram justificáveis e necessárias à nova situação que se apresentava e, ainda mais, porque o Estado se responsabilizou por cobrir os custos das alterações introduzidas.

26.1.1.6. Alega que o projeto não foi modificado, que as substituições e acréscimos não descaracterizaram o objeto originalmente contratado que continuou sendo a construção do novo terminal de passageiros, da área terminal e outras benfeitorias do aeroporto de Natal e não houve, por isso, desvirtuamento da licitação.

26.1.1.7. A elaboração dos estudos de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova Área Terminal do Aeroporto nada mais foi que uma ação necessária frente aos novos requisitos balizadores do empreendimento, com especial destaque para a mudança da Tipologia do terminal de passageiros - de um nível (ref. Iata) para 1,5 Nível, com passarelas de embarque/desembarque de passageiros em aeronaves - e o redimensionamento de sua capacidade.

26.1.1.8. Informa que a implementação das alterações propostas para readequação do projeto de construção da nova área terminal do aeroporto foi facilitada já que o contrato resultante da licitação tinha a grande maioria dos preços unitários envolvidos nas modificações originadas pelas mudanças efetivadas no projeto primitivo e, além do mais, a Infraero detinha e detém grande experiência para discutir preços dos itens por ventura não previstos e o aumento nos quantitativos seria solucionado com troca e redução de serviços.

26.1.1.9. As alterações foram amparadas pelo art. 65, inciso I, alínea 'a' da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista que a modificação do projeto ou das especificações licitadas, para melhor adequação técnica aos seus objetivos, longe de ser uma possibilidade à disposição do administrador público, é uma obrigação dele. O Administrador público que, confrontado com circunstâncias supervenientes, deixa de fazer as alterações necessárias no projeto de uma obra pública para adaptá-la tecnicamente à nova situação, este sim produz prejuízo à sociedade.

26.1.1.10. Considera que o fato de se tratar de uma licitação Internacional, financiada pelo BID e pelo Prodetur, com prazos para aplicação dos recursos, e as dificuldades encontradas, à época, em licitações que envolviam objetos dessa natureza, além de se tratar de obra em aeroporto em funcionamento, também justificam as soluções adotadas pela Infraero. Ainda, informa que já em 2004 o volume de passageiros projetados, de 1.200.000 pax/ano, foi atingido, o que comprova o acerto das medidas adotadas, sendo o segundo maior destino de vôos 'charters' internacionais para o Brasil.

26.1.2. Responsável: Sr. Eduardo Bogalho Pettengill (fls. 794/808)

26.1.2.1. Ressalta a não ocorrência de destinação diferenciada daquela prevista no contrato. A essência do objeto inicial permaneceu inalterada durante toda a realização do contrato, uma vez que todas as alterações não inovaram o objeto inicialmente licitado e tão pouco transformaram o aeroporto em outra espécie de empreendimento. Portanto, não ficou caracterizado a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósitos diversos.

26.1.2.2. Os Termos Aditivos nº 4, 6, 7, 9 e 11º foram consequentes daqueles termos aditivos iniciais, com a necessária inclusão de equipamentos especiais (pontes de embarque, elevadores, escadas rolantes, Sistemas de controle, ampliação de áreas, ampliação de prazo de execução, etc.)

26.1.2.3. Os acréscimos ocasionados pela revisão do projeto licitado forçaram, em parte, a determinadas supressões, motivadas pela justa preocupação de não se ultrapassar os limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993, o que se conseguiu até a celebração do 10º Termo Aditivo.

26.1.3. Responsável: Nelson Vitali Pazzini (fls. 886/912)

26.1.3.1. Conclui que a irregularidade aduzida por esta unidade técnica baseia-se, estritamente, na repercussão financeira das supressões e acréscimos do contrato, obtidas na análise do valor final dos investimentos celebrados. Ao considerarmos que os acréscimos contratuais realizados pela Infraero foram da ordem de 169%, aproximadamente, teríamos omitido que os acréscimos ao valor do contrato são decorrentes de aumentos quantitativos de serviços naturais à planilha licitada, dos preços novos formados integralmente por insumos contratuais bem como dos itens de serviço que são reposicionados na planilha.

26.1.3.2. Informa que o caminho adotado na inspeção realizada por esta unidade técnica, por balizar-se apenas no cotejo do valor global dos instrumentos, não considera os serviços licitados que tiveram suas quantidades aumentadas, os serviços novos, formados por preços contratuais, ou mesmo as supressões resultantes do remanejamento de um serviço para uma nova posição na planilha. Os aditivos foram elaborados de forma a perseguir o objeto licitado, com o condão de preservar sempre a proposta mais vantajosa para a Administração.

26.1.3.3. Os ajustes nas planilhas foram decorrentes de adequações e modificações de projeto e especificações primitivas, de modo a propiciar a melhor adequação técnica.

26.1.3.4. Alega que se a Infraero por ventura não considerasse o efeito das exigências operacionais do Aeroporto, surgidas após a conclusão da Concorrência nº 04/DADL/SBNT/2005, possivelmente estaria apresentando razões de justificativa por mau uso de recursos públicos. Ainda, caso não fossem promovidas as modificações qualitativas no projeto do novo terminal, a certificação do aeroporto estaria irremediavelmente comprometida, por não atender as normas da aviação civil nacional e internacional. Nasceria com sua capacidade saturada, sem estrutura para receber as pontes de embarque/desembarque, bem como sem a infra estrutura de automação e gerenciamento compatível com a tipologia do aeroporto.

26.1.3.5. Informa que nas cláusulas do Contrato de Empréstimo nº 841/OC-BR, fonte de recursos da Concorrência 004/DADL/SBTN/2005, bem como nos termos do Convênio nº 006/95/0028, firmado entre a Infraero e o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, consta o compromisso em administrar, operar e manter os equipamentos por um período de 10 (dez) anos após o término do Convênio. A construção do novo terminal de passageiros, sem as adequações qualitativas, não permitiria sua operação em conformidade as normas técnicas no interstício de 10 (dez) anos, caracterizando ruptura ao acordo firmado entre a Infraero, BID e o Estado.

26.1.3.6. Os Termos Aditivos nos quais representa a Infraero, enquanto contratante, resultam das repercussões trazidas pelas adequações do projeto básico da Área Terminal e da implantação do novo estudo conceitual do terminal de passageiros, objeto de alteração nos aditivos antecedentes. Portanto, os ajustes de ordem sétima, oitava, nona e décima primeira pactuados no Termo de Contrato TC 052-E/96/0028, visaram permitir a conclusão do projeto trazido por ocasião do segundo ajuste.

26.1.4. Responsável: Sr. Adyr da Silva (fls. 1006/1035).

26.1.4.1. Da extensa peça apresentada como razões de justificativa para as ocorrências levantadas por esta unidade técnica, transcrevemos apenas o que entendemos serem justificativas adicionais às já trazidas pelos responsáveis Marco Aurélio Syrio, Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini.

26.1.4.2. Preliminarmente à apresentação das justificativas, faz as seguintes considerações, dentre outras:

I. O aeroporto Augusto Severo é um aeroporto compartilhado, isto é, serve de base para a aviação civil e a militar. A harmonização do tráfego militar de treinamento com os voos comerciais, com diferentes tipos de aeronaves, manobras e naturezas operacionais, exige técnica específica e atenção especial na execução e controle do tráfego aéreo e isso levou à conscientização da importância

de separar os dois tipos de operação. A Infraero, em cooperação com a FAB, passou a direcionar seus esforços nessa solução, definitiva e tecnicamente correta para atendimento ao mercado. Nessa ocasião, o projeto de ampliação de Augusto Severo passou a receber baixa prioridade e quase que temporariamente abandonado, razão que explica o decurso de prazo entre a elaboração do projeto básico, a licitação e o início das obras.

II. Fatos relevantes ocorreram logo após a elaboração do projeto básico, exigindo além da aceleração das obras em Augusto Severo, a adoção de iniciativas de construção de novo aeroporto em novo sítio.

III. Verificou-se, então, por ocasião do início das obras, a conjugação extraordinariamente favorável de fatores e, ainda, a interveniência de novos atores, o Estado e a Embratur, cujo resultado, entre outros, é a constatação da insipiência do projeto para atender aos objetivos que nortearam a licitação diante dos seguintes fatores, dentre outros (fl. 1011):

☐ Injeção vigorosa de novos recursos, não previstos originalmente, para investimento na ampliação do terminal de passageiros e, principalmente, nos novos requisitos de modernização tecnológica decorrente do surto de tráfego aéreo internacional alavancado pelo turismo;

☐ Surgimento de estado emergencial não declarado, decorrente das novas condições e exigências para o terminal, exiguidade de tempo para execução com o maior volume da reforma e novo padrão tecnológico, situação esta que teve de ser administrada pela Infraero, em parceria com Estado e Embratur, para manter-se nos limites da legalidade sem o desvirtuamento do projeto básico e do objeto da licitação.

IV. A alternativa São Gonçalo do Amarante, cristalizou-se como solução de longo prazo diante do cenário emergencial que conduziu o foco das atenções para o aeroporto Augusto Severo, que exigia a convergência de iniciativas e esforços para obter sua operacionalização plena com a urgência possível. Essa urgência foi agravada com a contrapartida exigida pelo BID para financiar o empreendimento, gerando certas mudanças, como (fl. 1012):

☐ Presteza na aplicação dos recursos;

☐ Aporte de recursos não visualizados inicialmente, os 50% da aplicação de recursos da Infraero reduziu-se a modestos 17% do custo total do empreendimento, tendo o Estado arcado com 64% desse custo total;

☐ O projeto de ampliação do terminal deveria ter capacidade de atendimento de no mínimo 10 anos de demanda, surgindo desse ponto a necessidade da obra atingir o limite de operar o tráfego de um milhão e duzentos mil passageiros por ano.

☐ Ajustamentos e detalhamentos do projeto básico não deveriam ensejar retardos ao empreendimento considerando que a construção hoteleira em curso tinha muito menor tempo de maturação do que a aeroportuária.

V. Até 1996 o processo aeroportuário relativo à Natal foi todo de exclusiva gerência e comando da Infraero. A partir desse ano, três novos atores, Estado, Embratur e BID passaram a participar do processo, sendo os dois primeiros como parceiros e coadjuvantes, com assento nos colegiados de gerenciamento e fiscalização dos projetos de construção. O contrato de construção para reforma e ampliação do terminal reflete a mudança do cenário.

VI. A participação da Infraero na construção, com o montante de R\$ 8.111.300,68, destinou-se à climatização do terminal, ampliação da pista de pouso e decolagem, e reforma do antigo terminal.

26.1.4.3. Para a boa compreensão do processo ressalta que a construção espelhou-se no projeto básico, documentação técnica que é pouco mais que um esboço cotado, desenhado e descrito contendo a intenção da contratante. Com isso, exigiu, como sempre exige e exigirá, por sua natureza, elaboração cuidadosa de projeto executivo corrigindo, complementando ou detalhando as lacunas naturais do documento inicial que apresenta pouco mais do que as intenções da pessoa física ou jurídica que contrata.

26.1.4.4. Informa que o projeto básico, por natureza, contém limitações sensíveis nos detalhes arquitetônicos, no memorial descritivo sumário, na falta de especificações dos componentes a revisar

ou incorporar, nos cálculos estruturais expedidos, na falta de indicação do nível de tecnologia a empregar, na imprecisão do grau de informatização e de automação, pouco ou nenhum detalhamento de máquinas e equipamentos e outras mazelas que infernizam a vida do construtor e da fiscalização. Não que o projeto básico tenha sido de má qualidade técnica no caso do terminal de passageiros de Augusto Severo, mas que o uso de projeto básico para licitar é inapropriado em que pese ser prática corriqueira no Brasil. Essa é invenção tupiniquim, pois nos países bem organizados elabora-se 'o projeto' que é completo, detalhado e pronto para ser posto em marcha e executado com clareza e toda a técnica bem explicitada.

26.1.4.5. Os termos aditivos, então, refletem a caminhada da construção contratada e seus acidentes de percurso. O 1º Termo Aditivo é fruto de lacuna grave e não incomum em projeto básico, visto que o projeto básico previu a reforma da parte existente do terminal e sua ampliação significativa, mas na área a ser ocupada pela ampliação existia uma edificação, nada menos do que o terminal de cargas do aeroporto, e não havia indicações de como as funções do componente demolido, essenciais ao funcionamento do aeroporto, seriam restabelecidas.

26.1.4.6. Ainda, ressalta que dos 06 (seis) aditivos celebrados na sua gestão, 01 (um) foi de natureza meramente administrativa, para registrar alteração societária da Contratada, 04 (quatro) deles, de menor expressão técnica e financeira, adequaram o projeto básico e preencheram lacunas de elementos essenciais da operação aeroportuária, em valores individualmente inferiores a 3% do montante contratado e o 6º (sexto) corrigiu distorção estrutural determinada na elaboração do projeto executivo de estrutura, solução impossível de ser ignorada e cujo custo de adoção foi cerca de 10% do contratado. Nesse período de gestão, portanto, não ocorreram supressões.

26.1.5. Da análise

26.1.5.1. Inicialmente, transcrevemos para efeito de comparação os itens que constam do resumo do orçamento para a realização das obras previstas no Contrato nº 052-E/96/0028, em sua versão original e após as seguidas adições e supressões realizadas - até o 11º Termo Aditivo, com o percentual de execução dos mesmos, em termos financeiros:

CONTRATO 052-E/96/0028							
		CONTRATO				11º Termo Aditivo	
Item	Discriminação	Unid	Qtd	Preço unitário	Preço total	Preço total	A ⁵
	Resumo da Planilha de preços						
01	Geral	UN	1,00	635.021,40	635.021,40	610.888,12	96,19%
02	terminal de passageiros	UN	1,00	4.627.163,60	4.627.163,60	15.487.290,50	334,70%
03	Prédio de Adm. e Apoio	UN	1,00	473.233,29	473.233,29	1.076,31	0,227%
04	Terminal de Cargas	UN	1,00	229.050,30	229.050,30	35.179,97	15,35%
05	Controle do Estacionamento	UN	1,00	60.667,97	60.667,97	230,08	0,379%
06	Guaritas	UN	1,00	32.842,31	32.842,31	1.534,83	4,67%
07	Ponto de Ônibus	UN	1,00	6.468,61	6.468,61	0,00	0,00%
08	Bloco de Serviços	UN	1,00	380.782,35	380.782,35	52.729,04	13,84%
09	Apoio para motoristas de Taxi	UN	1,00	39.090,59	39.090,59	0,00	0,00%
10	Reservatório de Água	UN	1,00	247.824,72	247.824,72	7.485,70	3,02%
11	Infra Estrutura	UN	1,00	2.463.512,10	2.463.512,10	245.902,27	9,98%
12	Redes Externas	UN	1,00	495.960,00	495.960,00	21.237,84	4,28%
13	Paisagismo e Urbanismo	UN	1,00	382.814,32	382.814,32	0,00	0,00%

⁵ Percentual executado em termos financeiros, por item, em relação ao originalmente contratado.

2 6.1.5.2. Como se26.1.	14	Sinalização Vertical	UN	1,00	34.827,54	34.827,54	0,00	0,00%
	15	Parte 3	UN	1,00	1.340.304,70	1.340.304,70	0,00	0,00%
	16	Parte 4	UN	—	—	—	889.159,67	
		Total Global				11.449.560,80	17.352.714,33	151,55 %

5.2. Como se verifica, os itens 07, 09, 13, 14 e 15 (Ponto de ônibus, Apoio para motoristas de taxi, Paisagismo e Urbanismo, Sinalização Vertical e Parte 3) foram totalmente excluídos do Contrato nº 052-E/96/0028. Os itens 03 e 05 (Prédio da Administração e Apoio e Controle do Estacionamento), em termos financeiros, tiveram menos que 1% do inicialmente previsto, realizado. Os itens 06, 10, 11 e 12 (Guaritas, Reservatório de Água, Infra Estrutura e Redes Externas), também em termos financeiros, tiveram menos que 10% do inicialmente previsto, realizado. Os itens 01 e 04 (Geral e Terminal de Cargas) tiveram, respectivamente, 96,19% e 15,35% e o item 03 (terminal de passageiros) demonstra as grandes modificações que foram realizadas no projeto básico, visto que foi preciso gastar mais que 3 (três) vezes o valor inicialmente previsto. Ainda, consta o item 16 - Parte 4, que não fazia parte da proposta original do Contrato nº 052-E/96/0028, e representa a inclusão de itens que não fizeram parte do processo licitatório.

26.1.5.3. Dentre as mudanças realizadas no projeto básico, destacamos:

☐ Alteração do 'Nível' do novo terminal de passageiros, passando de 1(um) Nível (ref. IATA), sem pontes de embarque/desembarque e com 9000m² de Área Construída - AC, para 1,5 Nível (ref. IATA), com 4 pontes de embarque/desembarque das aeronaves e com 13.800m² de AC;

☐ A estrutura do TPS em concreto, prevista inicialmente no projeto básico, foi alterada para estrutura metálica;

26.1.5.4. Consta que as alterações do projeto básico foram amparadas pelo art. 65, inciso I, alínea 'a' da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista que a modificação do projeto ou das especificações licitadas foram realizadas para melhor adequação técnica aos seus objetivos.

26.1.5.5. As modificações no projeto teriam sido necessárias pelos seguintes motivos, conforme verificado em trechos das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, transcritos abaixo:

I - Redimensionamento da capacidade do novo terminal de passageiros, tendo em vista a necessidade de atender a demanda de passageiros por um prazo superior ao inicialmente previsto;

II - A contratação espelhou-se em projeto básico, documentação técnica que é pouco mais do que um esboço cotado, desenhado e descrito, contendo a intenção da contratante, e foi elaborado em 1992, portanto em período bem anterior à realização do processo licitatório e ao início das obras.

(...)

26.1.5.6. Cumpre ressaltar que a melhor adequação técnica supõe a descoberta ou a revelação de circunstâncias desconhecidas acerca da execução da prestação ou a constatação de que a solução técnica anteriormente adotada não era a mais adequada. Compreende, então, situações em que se constatarem supervenientemente a inadequação da concepção original, a partir da qual se promovera a contratação.

26.1.5.7. A alegação de que após a celebração do Contrato nº 052_E/96/0028 novos fatores, principalmente a não realização das obras do novo sítio Aeroportuário denominado São Gonçalo do Amarante, fizeram com que houvesse a necessidade de redimensionar a capacidade do aeroporto Augusto Severo, não se confirma ao analisarmos o contrato firmado entre o Banco do Nordeste e BID (Contrato nº 841/OC-BR - fl. 1042), que faz parte do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil, e o convênio firmado entre o Governo do Estado do Rio Grande do Norte e a Infraero (Convênio nº 006/95/0028 - fl. 1259).

26.1.5.8. O sítio aeroportuário São Gonçalo do Amarante não fez parte do Convênio nº 006/95/0028 e do Contrato nº 841/OC-BR, ao contrário do que afirma o Sr. Adyr da Silva (fl. 1012). Observa-se isso claramente ao analisar o Anexo 'A' ao Contrato nº 841/OC - BR - O PROGRAMA - item C, Melhoramento de Aeroportos (fl. 1073/1077), e o Termo de Convênio nº 006/95/0028 -

cláusula segunda - em que consta a previsão de realização de obras para Ampliação do terminal de passageiros do aeroporto Augusto Severo/ RN (fl. 1259).

26.1.5.9 Lembramos que quando os presentes autos ainda estavam sob análise da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte, em instrução aos autos o Analista claramente informa que a iniciativa por parte do Governo do Estado do Rio Grande do Norte em construir o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante se deu quando da conclusão das obras de ampliação do aeroporto Augusto Severo, como se observa abaixo (fl. 16):

'6.1 O Governo do Estado do Rio Grande encontra-se concluindo a ampla reforma do aeroporto Augusto Severo, ao mesmo tempo de sua conclusão inicia-se solicitação de construção de um novo Aeroporto, denominado 'Aeroporto de São Gonçalo do Amarante (...)'(g.n.)

26.1.5.10. Portanto, não se pode alegar que o atraso na realização das obras do novo sítio Aeroportuário de São Gonçalo do Amarante foi determinante nas alterações promovidas no projeto básico da obra do aeroporto Augusto Severo/RN.

26.1.5.11. Os responsáveis informam que o limite máximo da capacidade operacional do aeroporto foi atingido antes do tempo previsto pela Infraero, mesmo com as alterações promovidas. Esse fato evidencia uma falha de planejamento e não uma justificativa para as alterações realizadas. Não foi realizado 'novo' estudo para redimensionar a demanda de passageiros do aeroporto Augusto Severo/RN, para os 10(dez) anos seguintes, após a efetivação do Contrato nº 052-E/96/0028, que pudesse justificar as alterações realizadas.

26.1.5.12. Os responsáveis alegam que as alterações introduzidas no projeto inicial não inovaram o objeto inicialmente licitado e tão pouco transformaram o aeroporto em outra espécie de empreendimento e com isso não ocorreu a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósitos diversos.

26.1.5.13. Conforme já demonstrado no subitem 26.1.5.1, é evidente a descaracterização do objeto, sendo executado, do inicialmente previsto no contrato, praticamente apenas o terminal de passageiros, item 02 do resumo do orçamento do Contrato nº 052-E/96/0028 e, ainda assim, por um valor bem superior ao inicialmente previsto para este item.

26.1.5.14. Contribui para a caracterização da alteração do objeto e consequente desrespeito ao procedimento licitatório, o que consta do 7º Termo Aditivo ao referido contrato, cujo trecho transcrevemos abaixo:

'(...) que as modificações introduzidas no projeto para incrementar a operacionalidade do terminal, por conduzir a um considerável aumento de área construída e, em consequência, a um significativo acréscimo do custo da obra, acarreta a necessidade administrativa de reduzir o objeto do contrato, para manter o valor contratual dentro dos limites estabelecidos em lei mediante supressão da reforma do prédio de administração e apoio, da construção do controle de estacionamento, das guaritas, dos pontos de ônibus, do bloco de apoio para motoristas de táxi, da infraestrutura e dos serviços de paisagismo e urbanização;'(g.n.).

26.1.5.15. Não se trata de uma alteração de projeto qualquer. Resta comprovado que com os 11 (onze) termos aditivos efetivados, o projeto básico da obra foi significativamente descaracterizado. Não apenas porque vários itens do resumo da planilha de orçamento do referido contrato foram excluídos, o que já seria suficiente, mas também porque no que se refere ao terminal de passageiros, suas características foram modificadas de tal modo (alteração do nível do terminal, alteração na estrutura - passando a ser metálica -, dentre outras) que foi preciso desembolsar mais do que 03 (três) vezes do valor inicialmente previsto para este item para concluir a obra.

26.1.5.16. Outro motivo apresentado para as modificações introduzidas no Contrato nº 052-E/96/0028, diz respeito ao projeto básico, que por sua própria natureza 'contém limitações sensíveis nos detalhes arquitetônicos, no memorial descritivo sumário, na falta de especificações dos componentes a revisar ou incorporar, nos cálculos estruturais expeditos, na falta de indicação do nível de tecnologia a empregar, na imprecisão do grau de informatização e de automação, pouco ou nenhum

detalhamento de máquinas e equipamentos e outras mazelas que infernizam a vida do construtor e da fiscalização'.

26.1.5.17. É importante ressaltar que transformar o projeto básico em peça fictícia constitui-se em grave infração à norma legal, denotando a falta de planejamento da Administração e acarretando risco de ineficiência na utilização de recursos públicos.

26.1.5.18. Ao contrário do que afirma o Sr. Adyr da Silva em suas razões de justificativa, o projeto básico deve conter os seguintes elementos, dentre outros:

- ☐ desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

- ☐ soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

- ☐ identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução.

26.1.5.19. Conforme se verifica na cláusula terceira - Das Obras do Aeroporto - do Convênio 006/95/0028, o projeto, especificações e quantitativos elaborados pela Infraero foram aprovados pela Missão de Análise do BID.

' Cláusula Terceira - Das Obras do Aeroporto

Estão previstas para serem realizadas, através do PRODETUR/NE, obras, serviços e fornecimento no Aeroporto de Natal cujos projetos, especificações e quantitativos foram elaborados pela Infraero, aprovados pela Missão de Análise do BID e encontram-se prontos para serem licitados: '(g.n.)

26.1.5.20. Fato relevante é a informação de ter sido utilizado no processo licitatório projeto básico elaborado em 1992, e com isso não refletia as reais necessidades de ampliação do aeroporto Augusto Severo quando da licitação. De acordo com a CF nº 3008/DE/2005, a Infraero registra que o projeto original do Aeroporto data do ano de 1993 e as intervenções e adequações de projeto ocorridas em 1996 tiveram a intenção de corrigir os dados históricos de entrada, ampliando suas capacidades (fl. 374/375). Lembramos que é necessário para a realização do procedimento licitatório, para obras e serviços, não só a elaboração de projeto básico, mas também sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e ao interesse público.

26.1.5.21. Ressaltamos que a forma com que o projeto básico é muitas vezes tratado e a sua importância é bem salientada pelo Exmo. Ministro Aylson Motta no voto que fundamentou o Acórdão 133/2000 - Plenário, do qual transcrevemos o seguinte trecho:

'(...) Novamente esbarramos na falta de projetos adequados para a construção de obras de engenharia. O projeto básico, como temos visto constantemente nesta Casa, e tenho procurado despertar a atenção de meus nobres Pares, tem sido encarado como instrumento de ficção, já que não maioria das vezes são inúteis ou servem muito pouco ao adequado desenvolvimento de nossas obras públicas.'

26.1.5.22. De acordo com a CF nº 1868/PR (DEEP)/96, de 27 de maio de 1996, dirigida ao Governador do Estado do Rio Grande do Norte, o então presidente da Infraero, Sr. Adyr da Silva, assim se manifestou (fl. 1358):

'Nesse sentido, muito me sensibiliza a posição que V.Exa. e seus auxiliares têm advogado, de inclusão de pontes de embarque no projeto executivo do terminal. Para adoção dessa medida, torna-se necessário fazer alterações no projeto que, basicamente, visarão melhor funcionalidade e conforto dos passageiros.

Desse modo, cópia do estudo preliminar do projeto do terminal, adaptado a tais requisitos, é encaminhado a V.Exa., ressaltando-se que, pela tipologia característica, haverá necessidade de alterar

o projeto licitado e, ainda, observar que seu custo total deverá continuar dentro do valor aprovado para o empreendimento.'(g.n.)

26.1.5.23. É curioso que logo após a celebração do Contrato nº 052-E/96/0028, mais precisamente após 01(um) mês, a Infraero já tinha um estudo preliminar para alteração do projeto licitado frente as modificações solicitadas pelo 'Governador do Estado'.

26.1.5.24. Marçal Justen Filho nos ensina quanto aos limites da modificação contratual:

'... como princípio geral, não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia.' (pg. 525. Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Marçal Justen Filho. Ed. Dialética, 10ª Ed.).

26.1.5.25. Como restou demonstrado, as alterações do projeto provocaram modificações substanciais no objeto licitado, sendo retirado partes inteiras do contrato, conforme consta do 7º Temo Aditivo, e realizadas alterações substanciais, como a mudança de nível do terminal de passageiros, passando de 1 nível (ref. IATA) para 1,5 nível (ref. IATA), e alteração na estrutura de concreto, prevista inicialmente no projeto básico, que foi alterada para estrutura metálica, dentre outras.

26.1.5.26. Apesar de não tratar diretamente de alteração de objeto, torna-se necessário trazer os ensinamentos contidos na Decisão 215/1999 - TCU /Plenário, que trata dos limites para alteração contratual:

'8.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII, § 2º da Lei nº 8.443/92, e no art. 216, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, responder à Consulta formulada pelo ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, nos seguintes termos:

a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionálíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a', supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;'(g.n)

26.1.5.27. É evidente a preocupação contida na decisão de preservar o objeto licitado, externada no item 'b-IV', e como já demonstrado, as modificações realizadas no projeto básico, resultaram em alterações que vieram a descaracterizar o objeto da contratação.

26.1.5.28. Cumpre destacar parte das razões de justificativa apresentada pelo responsável Nelson Vitali Pazzini, para o desrespeito aos limites impostos pelo §1º da Lei nº 8.666/1993 na execução do Contrato nº 052-E/96/0028, que traz informações que contribuem para comprovar a descaracterização do projeto licitado com a realização do segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028, e as repercussões que isso ocasionou nas obras como um todo:

'Não significa que o projeto básico, orientador da licitação tenha nascido deficiente, mas sim que as condicionantes de dimensionamento foram absurdamente alteradas entre a sua concepção e execução.' (fl. 893)

26.1.5.29. Portanto, concluímos que as razões de justificativas apresentadas pelos seguintes responsáveis: Adyr da Silva e Marco Aurélio Syrio, em resposta aos Ofícios nº 506 e 507 - 3ª Secex/TCU (fls. 437/438), para a descaracterização do objeto licitado e desvirtuamento da processo licitatório (Contrato nº 052-E/96/0028), devem ser rejeitadas e aplicada a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o artigo 268, II, do RI/TCU, pelos seguintes motivos:

□ Como demonstrado, o objeto foi alterado de tal forma que restou descaracterizado. Vários itens do resumo do orçamento do Contrato nº 052-E/96/0028 foram excluídos, outros realizados, em termos financeiros, apenas parcialmente, e o item 'terminal de passageiros' foi consideravelmente modificado. É a partir da definição do objeto, e consequente projeto básico e orçamento detalhado em planilhas, que os licitantes oferecem suas propostas e é selecionada a mais vantajosa para a Administração. Se o projeto básico é substancialmente alterado após a contratação, torna-se sem efeito a disputa que ocorreu entre os licitantes pelo objeto da licitação e consequentemente o próprio procedimento licitatório resta desvirtuado. Verificamos, então, desrespeito aos princípios da isonomia entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação.

26.1.5.30. Ressaltamos jurisprudência deste Tribunal:

Acórdão 1428/2003 Plenário:

' Não se alegue que não houve alteração do projeto básico, mas apenas o seu detalhamento no projeto executivo, pois, apesar de reconhecer que este possa fazer algumas correções naquele, não pode alterá-lo de modo a se constituir objeto completamente distinto do inicialmente licitado. Alterações significativas, antes de iniciada a obra, exige a realização de novo procedimento licitatório e não assinatura de termo aditivo.'

26.1.5.31. Concluímos que as razões de justificativas apresentadas pelos demais responsáveis, Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini (em resposta aos Ofícios nº 508 e 509 - 3ª Secex/TCU - fls. 439 e 440), devem ser acatadas porque consideramos como sendo o momento em que se configura o desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado, acarretando frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia, a assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028. Foi o estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, que provocou a descaracterização do objeto, com a consequente exclusão de diversos itens, inclusão de outros e alteração significativa no terminal de passageiros.

26.1.5.32. Entendemos que as alterações efetivadas por intermédio de termos aditivos formalizados após o segundo termo aditivo, são consequência deste. São alterações que tiveram a finalidade de tornar executável o objeto então modificado, de forma a concluir a obra de Ampliação do terminal de passageiros do aeroporto Augusto Severo. A descaracterização ou não do objeto e o consequente desrespeito à Lei nº 8.666/1993 teve a análise esgotada, s.m.j, durante a efetivação do segundo termo aditivo.

Ocorrência verificada:

26.2. Contrato nº 223/AD RJ/97, nº 252/AD RJ/97 e nº 001/AD RJ/98: realização via aditamentos aos referidos contratos de compras de equipamentos com especificações e características diferentes dos originalmente contratados, sem a realização de novo procedimento licitatório específico.

26.2.1. Responsável: Nelson Vitali Pazzini (fls. 902/906)

26.2.1.1. De início, esclarece que não houve alteração nas especificações técnicas das escadas rolantes, elevadores e esteiras de bagagens, equipamentos contratados inicialmente. A finalidade objetivada nos aditamentos foi de remanejar lotes dos equipamentos que seriam instalados no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro para o Aeroporto de Natal. No primeiro havia um excedente de lotes, no outro uma carência a ser suprida.

26.2.1.2. As variações no valor global dos aditamentos derivam de alterações quantitativas bem como de custos, tais como: tributos diferenciados entre os Estados e Municípios, originalmente concebidos, fretes, etc.

26.2.1.3. Ressalta, para evidenciar que as especificações foram conservadas ao longo do Contrato, o fato das respectivas Comissões de Recebimento, instituídas por profissionais nas diversas especialidades de engenharia, atestarem que 'as obras foram executadas de acordo com as especificações e projetos integrantes do Contrato'. Na forma estabelecida no art. 73 da Lei nº 8.666/1993, os Termos de Recebimento Definitivo (fl.975/983), certificam que os objetos licitados foram atingidos.

26.2.1.4. Ademais, a condicionante primaz da decisão em se aditar os referidos contratos balizou-se na economicidade, na conveniência administrativa e na gestão responsável em remanejar os lotes excedentes do Rio de Janeiro para o Aeroporto de Natal. Considerando que as licitações, origem dos contratos em comento, foram amplamente disputadas e que a amplitude prevista para o Aeroporto do Rio de Janeiro era muito superior às necessidades do Aeroporto de Augusto Severo, em Natal, haveria, naturalmente, um universo de licitantes mais restrito em uma nova licitação, com implicação quase certa no aumento do custo, devido à economia de escala.

26.2.1.5. Os equipamentos fornecidos para o aeroporto Augusto Severo, em Natal/RN, são do mesmo fabricante, da mesma marca e mesmo modelo daqueles fornecidos para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro. As diferenças existentes são de natureza dimensionais, tendo em vista que se destinavam a TPS arquitetonicamente diferenciados, e foram consideradas por ocasião da formulação dos Termos Aditivos.

26.2.1.6. Informa que perante a 22ª Vara da Seção Judiciária de Brasília tramita o Processo nº 2000.34.00.020260-0, no qual a Infraero foi impelida a demonstrar as razões do não aditamento ao Termo de Contrato TC 072-SF/97/0013, firmado com a Thyssen Boettcher (Pontes de Embarque para o Aeroporto de Porto Alegre). Reclama-se no processo o mau uso do dinheiro público com as custas do processo administrativo e da seleção de proposta com valores superiores ao existente no Termo de Contrato TC 072-SF/97/0013. Embora tramite o referido processo no Ministério Público, cumpriu-se, voluntariamente e decorrente das negociações com a então Contratada, o aditamento invocado. A Concorrência nº 009/DADL/SEDE/2000, objeto da ação, foi revogada.

26.2.2. Responsável: João Alcides do Nascimento (fls. 786/793)

26.2.2.1. Transcrevemos apenas o que entendemos serem justificativas adicionais às já trazidas pelo responsável Nelson Vitali Pazzini.

26.2.2.2. Alega que sendo os contratos da área de Engenharia, todo o processo de formalização dos termos aditivos foram executados no âmbito da diretoria de engenharia e Manutenção, cabendo à Diretoria de Economia e Finanças apenas preencher a obrigação meramente formal como recomendava a praxe institucional. Praxe essa que com relação aos contratos em questão se restringia à verificação da condição financeira da Empresa, atestando a existência de dotação orçamentária para a celebração dos aditamentos em comento.

26.2.2.3. Até sob a ótica da boa fé não poderia o requerente, à época diretor de economia e finanças, se negar à assinatura do instrumento, pois estaria impingindo, com o seu ato, a paralisação de uma obra técnica e regularmente instruída por profissionais habilitados, integrantes da estrutura

funcional da empresa (arquiteto, engenheiro, advogado e auditor), com responsabilidades e competências bem definidas.

26.2.2.4. Requer que seja excluído de qualquer responsabilidade acerca de questões que dizem respeito exclusivamente a técnicas de engenharia, sobre as quais não lhe seria cabível discordar, ademais, diante de um processo cuja instrução não dizia respeito, em absoluto, à sua Diretoria. Para tanto cita Celso Antônio Bandeira de Mello:

'as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para o cumprimento da formalidade de interesse público a que estão atreladas'

26.2.3. Da Análise:

26.2.3.1. Das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis quanto à realização via aditamentos aos Contratos nº 223/ADRJ/97, nº 252/ADRJ/97 e nº 001/ADRJ/98, de compras de equipamentos com especificações e características diferentes dos originalmente contratados, sem a realização de novo procedimento licitatório específico, podemos dividi-las nos seguintes tópicos:

☐ Não houve, em relação aos aditamentos, alterações nas especificações técnicas das escadas rolantes, elevadores e esteiras de bagagens, contratados inicialmente para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro;

☐ Ausência de responsabilidade de signatário dos termos aditivos, por se tratar de questões que dizem respeito exclusivamente à área de engenharia da Infraero.

26.2.3.2. A Infraero alega que buscou resguardar o interesse público, com a supressão das custas de novo procedimento licitatório e da manutenção das vantagens auferidas pela Administração quando da seleção das propostas que originaram os referidos contratos. É relevante que os processos licitatórios que originaram os referidos contratos foram amplamente disputados e previam um escopo de amplitude bem superior às necessidades do aeroporto Augusto Severo/RN. É provável que, caso a Infraero tivesse optado pela realização de processo licitatório, o número de licitantes seria mais restrito e implicaria no aumento no custo dos equipamentos, devido à economia de escala.

26.2.3.3. De acordo com as justificativas apresentadas, resta evidenciado que, quanto aos equipamentos (escadas rolantes, elevadores e esteiras de bagagens) fornecidos para o aeroporto Augusto Severo/RN por intermédio de aditamentos a contratos efetivados para fornecimento dos mesmos equipamentos para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro (Contrato nº 223/ADRJ/97, nº 252/ADRJ/97 e nº 001/ADRJ/98), as diferenças existentes são de natureza dimensionais, tendo em vista que se destinavam a TPS arquitetonicamente diferenciados, e foram consideradas por ocasião da formulação dos termos aditivos, sendo equipamentos do mesmo fabricante, da mesma marca e mesmo modelo, conforme consta dos Termos de Recebimento Definitivo: 'as obras foram executadas de acordo com as especificações e projetos integrantes do Contrato'. (fls. 974/983).

26.2.3.4. Lembramos que os aditamentos se deram dentro dos limites impostos pela Lei nº 8.666/1993 e buscou-se remanejar lotes de equipamentos que seriam instalados no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro para o Aeroporto de Natal. No primeiro havia um excedente de lotes, no outro uma carência a ser suprida.

26.2.3.5. Ante o exposto, entendemos que as justificativas apresentadas pelos responsáveis, Nelson Vitali Pazzini e João Alcides do Nascimento, em resposta aos Ofícios nº 509 e 510 - 3ª Secex/TCU (fls. 440 e 441), quanto a realização, via aditamentos aos referidos contratos, de compras de equipamentos com especificações e características diferentes dos originalmente contratados, sem a realização de novo procedimento licitatório específico, devem ser acatadas.

Ocorrência verificada

26.3. Contrato nº 079EG/99/0028: desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993.

26.3.1. Responsável: Nelson Vitali Pazzini (fls.907/912)

26.3.1.1. Inicialmente registra que a contratação do fornecimento e instalação dos forros metálicos para o Novo terminal de passageiros do aeroporto Augusto Severo pertence ao rol de

contratos acessórios ao Contrato TC 052-E/96/0028. Os ajustes promovidos no contrato principal, em particular no sexto aditivo, trouxeram consequências de repercussões não previstas nos demais instrumentos.

26.3.1.2. De acordo com o que consta da peça que fundamentou a elaboração do segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99/0028, CF 051/DENT/2000 (fls. 987/989), os serviços propostos para este termo aditivo foram baseados no aumento dos quantitativos de forro devido a alterações no projeto original, passando a ser necessário fechamento de áreas não previstas, bem como a utilização de painéis de alumínio para o fechamento dos forros junto às estruturas metálicas. Ressalta, também, perdas de peças ocasionadas pelas insistentes lufadas de ar que penetravam face a inexistência, à época, dos fechamentos laterais.

26.3.1.3. As exposições de motivos externados na instrução da proposição indicavam, então, a presença de alterações de natureza qualitativas, viabilizadoras da execução do objeto. Compreendeu-se que as restrições percentuais definidas no §1º do art. 65 da Lei 8.666/1993, aplicam-se às alterações quantitativas.

26.3.1.4. Ainda, alega que a celebração do segundo termo aditivo encontra fundamento na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, que possibilita aditamento contratual superior ao limite previsto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, desde que observados certos princípios e satisfeitos, cumulativamente, determinados pressupostos.

26.3.2. Responsável: Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro (fls.461/470)

26.3.2.1. Demonstra, inicialmente, os procedimentos internos à época observados na Infraero para formalização de aditamentos, em especial aos contratos de engenharia. Ressalta, dentre outros, o seguinte:

'De acordo com os Estatutos da Infraero, os contratos eram firmados mediante assinaturas de dois membros da Diretoria Colegiada. A praxe recomendava que um dos Diretores deveria ser o representante da Diretoria interessada na contratação, no caso presente, a diretoria de engenharia. O segundo Diretor era escolhido aleatoriamente pelo Órgão Jurídico, dentre aqueles que se encontravam presentes na sede da Empresa na data de assinatura dos respectivos termos.'

26.3.2.2. Destaca que o processo relativo à propositura do aditamento estava devidamente instruído e como Diretor de Administração fora escolhido para suprir, tão somente, formalidade inerente à assinatura de dois diretores. Até sob a ótica da boa fé não poderia se negar à assinatura do instrumento, pois estaria impingindo, com o seu ato, a paralisação de uma obra técnica e regularmente instruída por profissionais habilitados, integrantes da estrutura funcional da Empresa (arquiteto, engenheiro, advogado e auditor), com responsabilidades e competências bem definidas.

26.3.2.3. Quanto às questões técnicas de engenharia, inerentes à instrução do processo de aditamento, transcreve em suas razões de justificativa a fundamentação dada pela equipe de engenharia da Infraero.

Da Análise:

26.3.3.1. Das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis quanto ao desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993 quando da efetivação do segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99/0028, podemos dividi-las nos seguinte tópicos:

☐ Por se tratar de contrato acessório ao Contrato TC 052-E/96/0028, se o escopo da execução das obras é ampliado, o encargo dos serviços acessórios também o acompanha, motivo da similitude dos percentuais acumulados de aditamento em relação ao TC 052-E/96/0028;

☐ As restrições percentuais definidas no §1º do art. 65 da Lei 8.666/1993, aplicam-se às alterações quantitativas apenas;

☐ O referido aditamento encontra respaldo na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário;

☐ Ausência de responsabilidade de signatário, por ter cumprido mera formalidade e se tratar de questões que dizem respeito a técnicas de engenharia.

26.3.3.2. Inicialmente, ressaltamos que as alterações efetivadas no projeto básico do Contrato nº 052-E/96/0028, que ocasionou a descaracterização do objeto originalmente contratado, foram analisadas no subitem 26.1.5.

26.3.3.3. Entretanto, como os responsáveis alegam que a contratação do fornecimento e instalação dos forros metálicos para o novo terminal de passageiros do aeroporto Augusto Severo pertence ao rol de contratos acessórios ao Contrato nº TC 052-E/96/0028 e os ajustes promovidos no Contrato Principal, em particular pelo sexto termo aditivo, trouxeram consequências de repercussões não previstas nos demais instrumentos, mostraremos, resumidamente, no quadro abaixo, as principais alterações efetivadas no Contrato nº 052-E/96/0028.

Contrato nº 052-E/96/0028		
Termo Aditivo	Objeto	Data
1º TA	Construção de um galpão pré-fabricado, em concreto armado, com 800m2, para utilização como terminais de cargas pelas Cias. Aéreas, durante a execução da obra.	26/11/1996
segundo termo aditivo	Estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e readequação do projeto de construção da nova área do terminal.	02/12/1996
3º TA	Redução do quantitativos de estacas com diâmetro de 35 cm e inclusão de estacas com diâmetro de 52 e 60 cm.	10/03/1997
4º TA	Alteração do nome da contratada e acréscimo nos quantitativos dos itens 20.10.01, 20.10.02, 20.10.03 da planilha.	29/10/1997
5º TA	Alteração do nome da contratada.	02/02/1998
6º TA	- Substituir a estrutura de concreto por estrutura metálica e acrescentar serviços de fundação; - Suprimir equipamentos que tiveram especificações alteradas; - Supressão do terminal de cargas; e outras.	11/02/1998
7º TA	Supressão de itens para reduzir o objeto do contrato e manter o valor contratual.	20/08/1998
8º TA	Acréscimo dos quantitativos de pranchas A0 do projeto.	02/08/1999
9º TA	- Readequação da planilha de serviços e preços unitários, face o aumento e diminuição de alguns quantitativos de serviços; - Prorrogação do prazo de execução da obra.	22/06/1999
10º TA	Prorrogação do prazo de execução da obra.	25/10/1999
11º TA	- Alteração da planilha de preços unitários e inclusão de serviços; - Prorrogação do prazo de execução da obra.	

26.3.3.4. Pelo que consta, o sexto termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028 foi formalizado no dia 11 de fevereiro de 1998 (fl. 463/465, Anexo 7), em período bem anterior à efetivação do Contrato nº 079-EG/99-0028, formalizado no dia 22 de outubro de 1999 (fl. 168, Anexo 7).

26.3.3.5. Conforme consta da CF nº 3008/DE/2005 (fls. 379/408), encaminhada pela Infraero em resposta à diligência realizada por este Tribunal, Ofício 1086/2004/3ª Secex, foi utilizado na licitação que originou o Contrato nº 079-EG/99-0028, projeto executivo do Contrato nº 052-E/96/0028. No mesmo documento, para justificar as alterações do projeto licitado, traz as seguintes informações:

Ref.	TA	No projeto licitado	No projeto executivo final...
A	1º	Havia 3.696 m2 de forro de bandeja de aço com tratamento termo-acústico de lã de rocha com 32 kg/m2 e 7658m2 com lã de rocha de 50kg/m2	Passou a haver 1530m2 de forro de bandeja de aço com tratamento termo-acústico de lã de rocha com 32 kg/m2 e 10.990m2 com lã de rocha de 50kg/m2.

B	2º	1) Havia 3.696 m2 de forro de bandeja de aço com tratamento termo-acústico de lã de rocha com 32 kg/m2 e 7658m2 com lã de rocha de 50kg/m2; 2) Não constavam painéis de alumínio para fechamento vertical do forro metálico.	1) Passou a haver 1710m2 de forro de bandeja de aço com tratamento termo-acústico de lã de rocha com 32 kg/m2 e 11.190m2 com lã de rocha de 50kg/m2. 2) Foram incluídos painéis de alumínio (ref. Wallcap Facade, Alcan) para fechamento vertical do forro metálico.

26.3.3.626.3.3.6. . De acordo com o que consta da CF 051/DENT/00 (fls. 987/989), que diz respeito ao segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/9-0028, encaminhada pelo Gerente de Ampliação do Aeroporto de Natal à Assessoria de Recursos e Contratos - DERC, os serviços propostos para o segundo termo aditivo estão baseados no aumento dos quantitativos de forro devido a alterações no projeto original, passando a ter necessidade de fechamentos em áreas não previstas, bem com a utilização de painéis de alumínio para o fechamento dos forros junto às estruturas metálicas.

26.3.3.7. Os responsáveis alegam que o ato de gestão praticado por eles encontra respaldado na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, que conforme já informado nesta instrução possibilita aditamento contratual superior ao limite previsto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, desde que:

(...)

26.3.3.8. A Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, deixa claro que os limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 se aplicam tanto às alterações quantitativas - inciso I 'b' do art. 65 -, quanto às alterações qualitativas - inciso I 'a' do mesmo artigo.

26.3.3.9. Para as alterações qualitativas, apesar de a citada decisão permitir que ultrapasse os limites impostos pela Lei nº 8.666/1993, é necessário que, para isso, sejam satisfeitos cumulativamente determinados pressupostos, sejam respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e as alterações sejam consensuais e excepcionabilíssimas.

26.3.3.10. Ressaltamos que a informação contida na CF nº 051/DENT/00 (fl. 987/989), de que o vento em rajadas, proporcionando o 'efeito aerofólio', resultou em consideráveis perdas de peças devido às insistentes lufadas de ar que penetravam face a inexistência, à época, dos fechamentos laterais, embora fosse motivo suficiente para realização do aditamento, por si só, s.m.j., não levaria à quantidade dos serviços adicionais alegados como necessários para finalização da obra, que resultou no desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993.

26.3.3.11. Como já demonstrado, as alterações provocadas pelo 6º Termo Aditivo - Contrato nº 052-E/96/0028 - no projeto existente para as obras de construção do novo terminal de passageiros, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo, foram efetivadas em período bem anterior à efetivação do Contrato nº 079/EG/99/0028, aproximadamente 20 (vinte) meses antes. Foi utilizado na licitação que originou o Contrato nº 079-EG/99-0028, projeto executivo do Contrato nº 052-E/96/0028. Mesmo que tenha sido utilizado na licitação projeto executivo sem as alterações provocadas pelo referido 6º Termo Aditivo, a Administração já tinha conhecimento das modificações efetivadas no Contrato nº 052-E/96/0028 antes da assinatura do Contrato 079/EG/99/0028, o que evidencia que os fatos motivadores da efetivação do segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99-0028 não resultaram de fatos supervenientes, que implicaram em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial. Com isso, a Decisão 215/1999 - TCU/Plenário impõe que devem ser cumulativamente satisfeitos determinados pressupostos e não foi respeitado o pressuposto contido no item III da referida decisão, transcrito abaixo.

'Decisão nº 215/1999 - TCU/Plenário:

(...)

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial; (...)'

26.3.3.12. O responsável Nelson Jorge Borges Ribeiro, alega que "De acordo com os Estatutos da Infraero, os contratos eram firmados mediante assinaturas de dois membros da Diretoria Colegiada. A praxe recomendava que um dos Diretores deveria ser o representante da Diretoria interessada na contratação, no caso presente, a diretoria de engenharia. O segundo Diretor era escolhido aleatoriamente pelo Órgão Jurídico, dentre aqueles que se encontravam presentes na sede da Empresa na data de assinatura dos respectivos termos."

26.3.2.13. Considerando a praxe institucional e o fato de que todo o processo de formalização do contrato diz respeito à diretoria de engenharia e Manutenção, mantendo entendimento firmado no item 26.2.20 da presente instrução, concluímos que a responsabilização pela assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99/0028, que resultou em desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993, deve recair apenas sobre o Sr. Nelson Vitali Pazzini, signatário do termo aditivo e diretor de engenharia e manutenção, à época.

26.3.3.14. Diante do exposto, propomos:

I - Que sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelo responsável Nelson Vitali Pazzini, em resposta ao Ofício nº 509 (fls. 440), signatário do segundo termo aditivo ao Contrato 079-EG/99/0028, que resultou em desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993, e aplicada a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 268, II, do RI/TCU;

II - Que sejam acatadas as razões de justificativas apresentadas pelo responsável Nelson Jorge Borges Ribeiro, em resposta ao Ofício nº 511 (fl. 443).

Ocorrência verificada

26.4. Contrato nº 052-E/96/0028: Desenvolvimento de novo projeto básico ou, no mínimo, de alteração substancial do projeto utilizado na licitação, com a realização de serviços para elaboração de estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, efetivados com o segundo termo aditivo ao Contrato.

26.4.1. Responsável: Sr. Adyr da Silva (fls. 1025/1029)

26.4.1.1. Inicialmente faz as seguintes considerações, dentre outras:

I) O denominado 'novo projeto básico' jamais existiu ou foi encomendado;

II) A observação 'no mínimo, alteração substancial do projeto utilizado na licitação' está vinculada a dois conceitos imprecisos, pelos seguintes motivos:

☐ o termo 'alteração' pode ser entendido, como o é usualmente em engenharia, pelo detalhamento, ajustamento, definição de especificações, de tecnologia e sistemas empregados, de medidas geométricas de pronta execução, enfim de todas as manifestações tecnicamente documentadas que tornem exequíveis em termos de engenharia seus desenhos, plantas arquitetônicas, vistas e cortes, memoriais, notas explicativas e planilhas, um conjunto integrado;

☐ o termo 'substancial', do mesmo modo, embora dependente de escala de juízo de valor, pode bem significar, como o foi no caso presente, o fim das limitações, inconsistências, indefinições e trato sumário da construção do Terminal, muito especificamente diante do novo ambiente tecnológico decorrente da imprevista participação do tráfego internacional.

III) A expressão 'alteração da concepção' foi utilizada, em certa extensão, de modo simplório e negligente porque confundiu introdução de equipamento de acesso e decesso de passageiros e modernização tecnológica como se outra concepção fosse, a qual não existiu, por que os conceitos fundamentais do projeto básico foram preservados nos projetos executivos de construção e de sistemas;

IV) A redação do texto empregando as palavras 'readequação do projeto de construção', foi inapropriada e insubsistente não podendo caracterizar que houvesse tal intenção no objeto do segundo termo aditivo simplesmente por ser impossível devido à inexistência de tal projeto de construção no momento da celebração desse segundo termo aditivo.

26.4.1.2. Argumenta que os projetos básicos, expeditos, genéricos, conceituais, imprecisos e incompletos para atingir o nível de execução por sua própria natureza, constituem instrumento de risco

para servir de base a processo licitatório e somente justifica-se pela premência ou necessidade urgente de ação em estado de urgência ou, no caso de Augusto Severo, de emergência não declarada.

26.4.1.3. Mesmo que permanecesse a ideia que pontes de embarque e a tecnologia que elas representam pudessem modificar a concepção inicial do projeto, restaria o conforto de concluir que se trata de caminho sem alternativa, ou decisão sem outra opção deixada, tanto técnica como de segurança, situação sensivelmente agravada por lidar com tráfego internacional, o qual exige requisitos particulares que foram respeitados.

26.4.1.4. Ainda alega que a descrição do objeto do processo licitatório foi deveras inapropriado ao feito. Não se tratou da construção de um 'novo terminal de passageiros' como publicado, mas sim de reforma do terminal existente com sua ampliação, modernização de sistemas e outros serviços. Obviamente, pelo aproveitamento de construções existentes não se tratava de obra 'nova', e sim de reforma.

26.4.1.5. Desse modo, afirma que é lícito, transparente e fidedigno que o Contrato nº 052-E/96/0028 e seus aditivos conservaram as linhas mestras e gerais adotadas no projeto básico, no período até abril de 1998, respeitando as condições do processo licitatório bem como, atendendo por via de consequência, à caracterização do objeto do contrato de construção.

26.4.2. Responsável: Sr. Marco Aurélio Syrio (fls. 509)

26.4.2.1. Considera que os serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova Área Terminal do Aeroporto não podem ser considerados como 'novos projetos básicos'.

26.4.2.2. As modificações de projeto, constantes do segundo termo aditivo, foram geradas pela modificação da classificação do Aeroporto, que deixou de ser de nível 1 (ref: IATA), para ser concebido com nível 1,5 (ref: IATA). O Contrato TC 052-E/96/0028 foi executado conforme projeto executivo, em sua revisão final. Eventuais alterações necessárias foram registradas na revisão 'como construído' (*as built*) dos projetos.

26.4.2.3. Assim, não considera que tenha havido a elaboração de 'novos projetos básicos ou executivos' no âmbito do empreendimento.

26.4.3. Da Análise:

26.4.3.1. De início, para contestar a afirmação do Sr. Adyr da Silva que projetos básicos são imprecisos e incompletos, a Lei nº 8.666/1993 estabelece que o projeto básico deve conter os seguintes elementos, dentre outros:

☐ desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

☐ soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

☐ identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução.

26.4.3.2. O projeto básico, além de ser peça imprescindível para execução de obra ou prestação de serviços, é o documento que propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa. É o que permite ao licitante obter as informações necessárias para a boa elaboração de sua proposta.

26.4.3.3. Lembramos que conforme nos ensina Marçal Justen Filho, 'é insuficiente a mera elaboração do projeto básico. Faz-se necessária sua aprovação às exigências legais e ao interesse público. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado.' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos - 10 ed., pg. 111 - Dialética)

26.4.3.4. Em qualquer licitação de obras e serviços, se o projeto básico for falho ou incompleto, a licitação estará viciada e a contratação não atenderá aos objetivos da Administração. Conforme já informado nesta instrução, transformar o projeto básico em peça fictícia constitui-se em grave infração

à norma legal, denotando a falta de planejamento da Administração e acarretando risco de ineficiência na utilização de recursos públicos.

26.4.3.5. Marçal Justen Filho, quanto fala em sua obra sobre a 'Definição do objeto licitado: projeto básico e Executivo', traz os seguintes ensinamentos - Comentários à Lei de Licitações e Contratos, pág. 109 - 10ª Ed., Dialética:

'É verdade que o § 1º contempla exceção, na sua parte final. Admite-se desenvolvimento do projeto executivo contemporaneamente à execução das obras e serviços. Mas inexiste discricionariedade da Administração, que deverá fundamentar a decisão de dar seguimento às obras ou serviços ao mesmo tempo da elaboração do projeto executivo. (...) Tem de evitar-se uma prática difundida na Administração, consistente em elaborar um projeto básico absolutamente incompleto e deficiente, promovendo licitação para um contrato indeterminado e impreciso. O resultado prático é a absoluta desconexão entre o perfil definitivo da contratação e a licitação originalmente realizada, inclusive no tocante às estimativas iniciais de custo.

(...)

De todo modo, não há impedimento a que se adote, mesmo em face da atual Lei, uma solução hermenêutica perfeitamente correta, consistente na obrigatoria elaboração prévia do projeto executivo. A autorização legislativa para licitação fundada apenas em projeto básico não autoriza escolhas arbitrárias. A autoridade administrativa tem o dever de realizar a escolha mais adequada. Logo, tem de existir uma justificativa explícita que fundamente a escolha de desencadear a licitação sem o projeto executivo. E a justificativa não pode se restringir ao argumento de que 'a lei o faculta'. Tal como se passa com todos os poderes discricionários, a lei faculta apenas a decisão que for apta a promover o melhor resultado para o interesse público.'

26.4.3.6. É imprescindível que quando da abertura de processo licitatório o projeto básico seja atual. A utilização de projeto básico desatualizado ou levará à conclusão de obra ou serviço que não promoverá o melhor resultado para o interesse público ou acarretará mudanças no projeto durante a sua execução, ocasionando desrespeito ao princípio da isonomia entre os licitantes.

26.4.3.7. Ressaltamos que os responsáveis alegam ter sido utilizado no processo licitatório projeto básico elaborado em 1992, e com isso não refletia as reais necessidades de ampliação do aeroporto Augusto Severo quando da licitação. De acordo com a CF nº 3008/DE/2005, a Infraero registra que o projeto original do Aeroporto data do ano de 1993 e as intervenções e adequações de projeto ocorridas em 1996 tiveram a intenção de corrigir os dados históricos de entrada, ampliando suas capacidades (fl. 374/375).

26.4.3.8. Os responsáveis consideram que os serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova Área Terminal do Aeroporto, segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028, não podem ser considerados como 'novos projetos básicos' e as alterações de projeto foram geradas pela modificação da classificação do Aeroporto, que deixou de ser de nível 1 (ref: IATA), para ser concebido com nível 1,5 (ref: IATA).

26.4.3.9. A extensão das modificações no projeto básico original do Contrato nº 052-E/96/0028 já foram demonstradas na análise que consta do item 26.1.5 e conforme ficou demonstrado tiveram como ponto de partida a elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova Área Terminal, realizado com a efetivação do segundo termo aditivo. De acordo com o item 26.1.5.29 da presente instrução é proposta a aplicação de multa aos responsáveis pela assinatura do referido termo aditivo pela descaracterização do objeto e desvirtuamento do processo licitatório.

26.4.3.10. Não se pode dizer, de fato, que houve a elaboração de 'novo projeto básico' com a efetivação do segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028. O que se verifica é prática corriqueira na Administração Pública, como bem salienta o Exmo. Ministro Relator Adylson Motta no voto que fundamentou o Acórdão 133/2000 - Plenário, do qual transcrevemos o seguinte trecho:

'(...)Novamente esbarramos na falta de projetos adequados para a construção de obras de engenharia. O projeto básico, como temos visto constantemente nesta Casa, e tenho procurado despertar a atenção de meus nobres Pares, tem sido encarado como instrumento de ficção, já que não maioria das vezes são inúteis ou servem muito pouco ao adequado desenvolvimento de nossas obras públicas.'

26.4.3.11. Entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, Adyr da Silva e Marco Aurélio Syrio, em resposta aos Ofícios nº 506 e 507 - 3ª Secex/TCU (fls. 437 e 438), quanto ao desenvolvimento de novo projeto básico ou, no mínimo, de alteração substancial do projeto utilizado na licitação com a realização de serviços para elaboração de estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, efetivados com o segundo termo aditivo ao Contrato, devem ser parcialmente aceitas, propondo as seguintes determinações à Infraero:

Quando da contratação de Obras e Serviços de Engenharia:

☐ A decisão de iniciar licitação sem projeto executivo prévio seja fundamentada em critérios que demonstrem a viabilidade de dar seguimento às obras ou serviços ao mesmo tempo da elaboração do projeto executivo, sem prejudicar o objeto licitado e promovendo o melhor resultado para o interesse público;

☐ Quando da realização de contratação de obras e serviços de engenharia, condicione a abertura de processo licitatório à existência de projeto básico atual e preciso, conforme preceitua o § 2º do art. 7º c/c art. 6º, inciso IX, todos da Lei 8.666/93.

Ocorrência verificada

26.5. Contrato nº 052-E/96/0028: desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993.

26.5.1. Responsável: Sr. Eduardo Bogalho Pettengill (fls. 794/808)

26.5.1.1. Informa que a variação entre os valores iniciais previstos (R\$ 11.568.658,08) e finais pagos corresponde a uma variação de 50%. Ressalta jurisprudência deste Tribunal (in Acórdão nº 36/2002 - TCU/Plenário, TC 010.343/1997-0), em que conforme consta do voto do eminente Ministro Benjamin Zymler, em sua essência, admite-se como correta a utilização do valor global inicial e final do contrato para o cálculo da variação permitida pela Lei nº 8.666/1993.

26.5.1.2. O limite de 25% previsto na Lei nº 8.666/1993 foi observado até o 10º Termo Aditivo. Quando da elaboração do 11º Termo Aditivo, a Gerência da obra apresentou relatório favorável à efetivação do aditivo (NT nº 288/DENT/06.12.99, fls 824/828), mesmo considerando o acréscimo de 50% no valor do contrato, porque avaliou ser vantajoso para o empreendimento e a Administração.

26.5.1.3. A Infraero entendeu que o 11º Termo Aditivo ultrapassou os limites previstos no art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993 por meio de alterações consensuais, qualitativas e excepcionabilíssimas, e por isso poderia ser enquadrado no disposto na Decisão nº 215/1999 - TCU/Plenário.

26.5.1.4. Afirma que, conforme já detalhado na justificativa quanto ao desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto contratual, não houve a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósitos diversos com a efetivação dos termos aditivos ao contrato.

26.5.2. Responsável: Nelson Vitali Pazzini (fls. 886/912)

26.5.2.1. Informa que se a Infraero não tivesse implantado as modificações necessárias na planilha de preços, teria ao final um prédio com destinação incompatível com as necessidades. Não significa que o projeto básico tenha nascido deficiente, mas sim que as condicionantes de dimensionamento foram absurdamente alteradas entre a concepção e execução.

26.5.2.2. Embora houvesse cautela quanto à evolução financeira do contrato, limitando-a ao patamar de 50%, os acréscimos e supressões vieram para prover 'as obras e serviços de construção do novo TPS, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do SBTN', dentro, portanto, do interesse primário que se buscou satisfazer com a efetivação do Contrato nº 052-E/96/0028.

26.5.2.3. Assim como o Sr. Eduardo Bogalho Pettengill, considera que a efetivação do 11º Termo Aditivo encontra respaldo na Decisão nº 215/1999 - TCU/Plenário, face a natureza das alterações serem consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas. Não obstante, registra que o valor global atualizado do Contrato nº 052-E/96/0028 está dentro dos limites definidos pelo art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993, para o caso de reforma de edifício.

26.5.3. Responsável: Sr. Adyr da Silva (fl. 1030)

26.5.3.1. Informa que não ocorreu o desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993, tendo o contrato recebido, com os aditivos (até o 6º TA), acréscimo de 22,11%, isto é, até o limite de 25 ou 50% fixados na legislação.

26.5.4. Da Análise:

26.5.4.1. Das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis quanto ao desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º da Lei 8.666/1993 na execução do Contrato nº 052-E/96/0028, podemos dividi-las nos seguintes tópicos:

□ Para o cálculo da variação permitida pela Lei nº 8.666/1993, deve-se levar em consideração apenas o valor global inicial e final do contrato;

□ A efetivação do 11º Termo Aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028 encontra respaldo na Decisão nº 215/1999 - TCU/Plenário;

□ O limite percentual a ser considerado no caso do Contrato nº 052-E/96/0028 é o definido no art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993 para o caso de reforma;

26.5.4.2. Inicialmente cumpre ressaltar que a alegação de que o limite das alterações do Contrato nº 052-E/96/0028 é o definido no art. 65, §1º da Lei nº 8.666/1993 para o caso de reforma - 50%, não encontra fundamento, tendo em vista que se trata de ampliação do aeroporto Augusto Severo e, portanto, deve-se ter como limite o estabelecido para os casos de obras, serviços e compras - 25%.

26.5.4.3. Reproduzimos abaixo quadro que demonstra, em termos financeiros, o impacto das alterações realizadas no Contrato nº 052-E/96/0028, com os 11(once) termos aditivos:

Instrumento	Valores (R\$)		Percentual (%)	
	ADITIVO	GLOBAL	ADITIVO	ACUMULADO
Contrato		11.568.658,08		
1º TA	185.000,00	11.753.658,08	1,60	1,60
segundo termo aditivo	377.131,38	12.130.789,26	3,26	4,86
3º TA	168.982,80	12.229.772,06	1,46	6,32
4º TA	315.756,06	12.615.528,12	2,73	9,05
5º TA	-	12.615.528,12	-	9,05
6º TA	1.511.008,68	14.126.536,80	13,06	22,11
7º TA	(1.151.662,70)	12.974.874,10	-9,96	12,16
8º TA	56.510,30	13.031.384,40	0,49	12,64
9º TA	1.428.579,19	14.459.963,59	12,35	24,99
10º TA	-	14.459.963,59	-	24,99
11 TA	2.892.750,74	17.352.714,33	25,01	50

26.5.4.4. C26.5.4.4 . Como se pode observar, analisar o processo apenas quanto às variações financeiras ocorridas no Contrato nº 052-E/96/0028 nos leva a concluir que apenas com a efetivação do 11º Termo Aditivo, o limite imposto de 25% para as alterações contratuais pelo § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 teria sido desrespeitado.

26.5.4.5. Entretanto, ao estabelecer como limite 25% ou 50% do valor inicial do contrato, o legislador não tinha em mente casos como este, em que partes do contrato foram retiradas na tentativa de manter o valor contratual dentro dos limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993. Ressalta-se que do inicialmente contratado praticamente apenas o item 2 do resumo do orçamento do Contrato nº 052-

E/96/0028 foi executado e, ainda assim, as alterações do projeto foram tão significativas que o limite de 25% foi ultrapassado para que se pudesse concluir a obra.

26.5.4.6. A retirada de itens inteiros do Contrato nº 052-E/96/0028, na tentativa de manter o valor contratual dentro dos limites estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993, é evidente ao analisar o 7º Termo Aditivo, em que consta:

'(...) que as modificações introduzidas no projeto para incrementar a operacionalidade do terminal, por conduzir a um considerável aumento de área construída e, em consequência, a um significativo acréscimo do custo da obra, acarreta a necessidade administrativa de reduzir o objeto do contrato, para manter o valor contratual dentro dos limites estabelecidos em lei mediante supressão da reforma do prédio de administração e apoio, da construção do controle de estacionamento, das guaritas, dos pontos de ônibus, do bloco de apoio para motoristas de táxi, da infra estrutura e dos serviços de paisagismo e urbanização;'(g.n.).

26.5.4.7. Como nos ensina Marçal Justen Filho, 'não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade de licitação e isonomia' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos pág. 525 - 10º Ed. - Dialética).

26.5.4.8. É evidente que as alterações provocados no contrato causaram modificação radical do objeto licitado. Esse fator, por si só, já torna sem efeito as justificativas dos responsáveis de que apesar de ultrapassado o limite de 25% com a efetivação do 11º termo Aditivo, a decisão da Administração encontra respaldo na Decisão 215/1999 - Plenário/TCU. Conforme demonstrado abaixo, de acordo com a referida Decisão, nas alterações qualitativas, consensuais e excepcionálíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites impostos na Lei nº 8.666/1993, devendo observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além de satisfazer cumulativamente determinados pressupostos, como não ocasionar alteração do objeto licitado, conforme se verifica abaixo:

(...)

26.5.4.9. Entretanto, conforme já demonstrado no subitem 26.1.5, a alteração do objeto ocorreu, ou pelo menos foi causada, pela elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, realizado com a efetivação do segundo termo aditivo.

26.5.4.10. O que se buscou com os termo aditivos seguintes, s.m.j., foi adequar a obra às modificações introduzidas no projeto original. Demonstra preocupação da Administração em respeitar os limites impostos pela Lei nº 8.666/1993 para as alterações contratuais o que consta do 7º Termo Aditivo, já descrito anteriormente, em que partes inteiras do contrato são retiradas para manter o valor contratual dentro dos limite de 25%.

26.5.4.11. Apesar de o limite de 25% ter sido ultrapassado com a efetivação do 11º Termo Aditivo, em termos financeiros, e de não aceitarmos a justificativa de encontrar respaldo na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, como já exposto, devido às peculiaridades encontradas na presente contratação, em que no início do contrato o objeto foi consideravelmente modificado, entendemos que a não efetivação do décimo primeiro termo aditivo poderia trazer prejuízos maiores ao interesse público, porque acarretaria não somente o retardamento da finalização dos serviços necessários ao pleno funcionamento do aeroporto, mas também o custo de novo processo licitatório e o ônus de uma nova mobilização e desmobilização.

26.5.4.12. Ressaltamos que o subitem 26.1.5 trata das alterações do objeto e propõe multa aos signatários do segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028. Ainda, independente do disposto no parágrafo anterior, entendemos que deve ser determinado à Infraero que quando das alterações contratuais, além de respeitar os limites impostos pela Lei nº 8.666/1993, não promova modificações significativas no projeto licitado que resultem em descaracterização do objeto da contratação.

26.5.4.13. Portanto, concluímos que as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis devem ser parcialmente aceitas, determinando à Infraero que quando das modificações contratuais,

além de respeitar os limites impostos pela Lei nº 8.666/1993, não promova modificações no objeto licitado que resultem em descaracterização do objeto da contratação e consequente desrespeito aos princípios da isonomia e da obrigatoriedade da licitação.

CONCLUSÃO

27. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sr. Adyr da Silva, relativamente ao item 'a' de sua audiência, não foram satisfatórias, devendo ser rejeitada pelo Tribunal, e somos de opinião que o Tribunal poderá aplicar-lhe a sanção prevista no art. 58, incisos II da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, § 2.º, e art. 268, incisos II, do Regimento Interno do TCU (RITCU). Quanto às letras 'b' e 'c', parece-nos que as justificativas possam ser parcialmente aceitas.

28. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sr. Marco Aurélio Syrio, relativamente ao item 'a' de sua audiência, não foram satisfatórias, devendo ser rejeitada pelo Tribunal, e somos de opinião que o Tribunal poderá aplicar-lhe a sanção prevista no art. 58, incisos II da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, § 2.º, e art. 268, incisos II, do Regimento Interno do TCU (RITCU). Quanto à letra 'b', parece-nos que as justificativas possam ser parcialmente aceitas.

29. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sr. Eduardo Bogalho Pettengill, relativamente ao item I - 'a' e II - 'a' de sua audiência, devem ser acatadas por este Tribunal. Quanto ao item I - 'b', parece-nos que as justificativas possam ser parcialmente aceitas.

30. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Vitali Pazzini, relativamente ao item IV - 'a' de sua audiência, não foram satisfatórias, devendo ser rejeitada pelo Tribunal e somos de opinião que o Tribunal poderá aplicar-lhe a sanção prevista no art. 58, incisos II da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, § 2.º, e art. 268, incisos II, do Regimento Interno do TCU (RITCU). Quanto aos itens I - 'a', II - 'a' e III - 'a', as justificativas devem ser acatadas por este Tribunal e quanto ao item I - 'b', parece-nos que as justificativas possam ser parcialmente aceitas.

31. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sr. João Alcides do Nascimento devem ser acatadas por este Tribunal.

32. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro devem ser acatadas por este Tribunal.

33. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, relativamente ao item 'a' de sua audiência, não foram satisfatórias, devendo ser rejeitada pelo Tribunal e somos de opinião que o Tribunal poderá aplicar-lhe a sanção prevista no art. 58, incisos II da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, § 2.º, e art. 268, incisos II, do Regimento Interno do TCU (RITCU).

34. Entendemos que as justificativas apresentadas pelo Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores devem ser acatadas por este Tribunal.

35. Vale mencionar que as impropriedades/irregularidades constatadas são passíveis de determinações a serem efetuadas pelo Tribunal, com vistas a que se evite a ocorrência de outras semelhantes.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo:

I - . Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Eduardo Bogalho Pettengill, relativamente aos itens I - 'a' e II - 'a' do ofício relativo a sua audiência;

II - Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Vitali Pazzini, relativamente aos itens I - 'a', II - 'a', e III - 'a' do ofício relativo a sua audiência;

III - Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. João Alcides do Nascimento;

IV - Acolher as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores;

V - Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro;

VI - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Adyr da Silva, relativamente aos itens 'b' e 'c' do ofício relativo a sua audiência;

VII - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Marco Aurélio Syrio, relativamente ao item 'b' do ofício relativo a sua audiência;

VIII - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Eduardo Bogalho Pettengill, relativamente ao item I - 'b' do ofício relativo a sua audiência;

IX - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Vitali Pazzini, relativamente ao item I - 'b' do ofício relativo a sua audiência;

X - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Adyr da Silva, no que concerne ao item 'a' de seu ofício de audiência, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, incisos II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, incisos II, do RITCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o pagamento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 269 do RITCU;

XI - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Marco Aurélio Syrio, no que concerne ao item 'a' de seu ofício de audiência, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, incisos II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, incisos II, do RITCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o pagamento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 269 do RITCU;

XII - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Nelson Vitali Pazzini, no que concerne ao item IV - 'a' de seu ofício de audiência, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, incisos II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 268, incisos II, do RITCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o pagamento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 269 do RITCU;

XIII - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, no que concerne ao item a de seu ofício de audiência, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, incisos II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, incisos II, do RITCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o pagamento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 269 do RITCU;

XIV - . Determinar à Infraero, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

☐ Registre, tempestivamente, por meio de termo aditivo, eventuais alterações que ocorram durante a execução do contrato, exceto para aquelas especificadas no art. 65, § 8º da Lei 8.666/1993.

☐ A decisão de iniciar licitação sem projeto executivo prévio seja fundamentada em critérios que demonstrem a viabilidade de dar seguimento às obras ou serviços ao mesmo tempo da elaboração do projeto executivo, promovendo o melhor resultado para o interesse público sem prejudicar o objeto licitado.

☐ Quando da realização de contratação de obra e serviços de engenharia, condicione a abertura do processo licitatório a existência de projeto básico atual e preciso, conforme preceitua o § 2º do art. 7º c/c o art. 6º, inciso IX, todos da Lei 8.666/1993;

☐ Quando das modificações contratuais, além de respeitar os limites impostos pela Lei 8.666/1993, não promova modificações no objeto licitado que resultem em descaracterização do objeto da contratação."

183. O então Relator expediu o seguinte despacho (fl. 1443):

"Tratam os autos do levantamento de auditoria referente às obras de ampliação e construção do aeroporto Augusto Severo, no Estado do Rio Grande do Norte.

2. Concluída a fase de saneamento dos autos e realizadas as inspeções, diligências e audiências de responsáveis, a 3ª Secex elaborou instrução de fls. 1.386/1.428 do vol. 9, encerrando o exame de mérito destes autos.

3. Além da empresa Infraero, qualificada como interessada no processo, figuram como responsáveis os Srs. Adyr da Silva, Nelson Jorge Borges Ribeiro, Antônio Carlos Alvarez Justi,

Eduardo Bogalho Pettengill, João Alcides do Nascimento, Marco Aurélio Syrio, Nelson Vitali Pazzini, e a Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, conforme identificado nos autos e registrado no sistema público de informações processuais deste Tribunal (Portal de Pesquisa Textual - pesquisa por processo).

4. Em 4/4/2007, já se encontrando o processo neste Gabinete, com a proposta de mérito da secretaria, o Sr. Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos protocolou perante este Tribunal, por meio de seus advogados, peça autuada sob o documento nº 0000426415525, mediante a qual requer, nos termos do art. 163 do Regimento Interno/TCU, a concessão de vista e cópia dos autos. Mediante o documento nº 0000426414306 juntou os instrumentos procuratórios e requereu, também, que todas as comunicações inerentes ao processo sejam feitas em nome de seus advogados e no endereço desses, indicados no corpo do requerimento.

5. O art. 163 do RI/TCU, mencionado pelo requerente, dispõe que 'as partes poderão pedir vista ou cópia de peça do processo, mediante solicitação dirigida ao relator...' (grifei). Vê-se, portanto, que o Regimento Interno restringiu às partes a faculdade processual de obtenção de vista e cópia de peças dos autos, de modo que criou regra de legitimação para tanto. Em outro dispositivo regimental foram definidas as partes do processo no Tribunal:

'Art. 144. São partes no processo o responsável e o interessado.

§ 1º Responsável é aquele assim qualificado, nos termos da Constituição Federal, Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e respectiva legislação aplicável.

§ 2º Interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecido, pelo relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.'

6. O peticionário, embora mencione já estar qualificado nos autos, não se encontra entre aqueles identificados como responsáveis no processo.

7. Por outro lado, observo que na peça encaminhada a este Tribunal, o requerente não apresentou razões que pudessem legitimá-lo a intervir no processo ou solicitou formalmente ingresso nos autos, consoante disposição contida no art. 146 do Regimento Interno/TCU:

'Art. 146. A habilitação de interessado em processo será efetivada mediante o deferimento, pelo relator, de pedido de ingresso formulado por escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º O interessado deverá demonstrar em seu pedido, de forma clara e objetiva, razão legítima para intervir no processo.

§ 2º O relator indeferirá o pedido que não preencher os requisitos do parágrafo anterior.

(...)'

8. Assim, considerando que a análise empreendida no processo revela que o requerente não é parte no processo, isto é, não está qualificado nele como 'responsável' nem preenche os requisitos necessários à sua habilitação como 'interessado', conforme disposto nos arts. 144 e 146 do Regimento Interno deste Tribunal, deixo de acolher a solicitação de vista e cópia de fls. 1140, ante o não atendimento do requisito previsto no art. 163 do mesmo Regimento.

9. Encaminho os presente autos à 3ª Secex para que cientifique o requerente dos termos do presente despacho.

Por oportuno, considerando as propostas alvitadas na instrução de fls. 1359/1428, solicito à unidade técnica que, adotada a providência determinada acima, encaminhe os autos ao Ministério Público/TCU, pedindo o obséquio de se manifestar acerca dos assuntos abordados no presente levantamento de auditoria."

184. Antes do encaminhamento dos autos ao MP/TCU, o então Relator novamente se manifestou (fl. 1449):

"Tratam os autos do levantamento de auditoria referente às obras de ampliação e construção do aeroporto Augusto Severo, no Estado do Rio Grande do Norte.

Considerando que o referido processo foi encaminhado à 3ª Secex, objetivando dar atendimento à despacho proferido por este Relator no último dia 20;

Considerando que deu entrada neste Gabinete memorial tratando dos fatos mencionados no referido processo;

Considerando que consta da referida documentação informações que poderão, eventualmente, servir de subsidio ao exame de mérito do processo;

Encaminho os novos elementos à 3ª Secex para que, antes de dar andamento dos autos ao Ministério Público/TCU, conforme determinado do despacho mencionado acima, efetue o exame do presente documento, acolhendo-o, excepcionalmente, como razões de justificativa adicionais."

185. A unidade técnica, em atenção ao despacho do então Relator, assim se manifestou (fls. 1461/1468):

"10. Após a inserção aos autos de numerosos elementos colhidos por intermédio dos trabalhos de campo levados a efeito, oriundos também de diligências, audiências e de outros procedimentos, os quais se arrastam há 8 (oito) anos, em etapa precedente ao pronunciamento de mérito, vem o Memorial que ora se agrega aos autos trazer ponderações pertinentes à matéria, cujos argumentos, pelo que se depreende, representam informações já constantes do processo, objeto, inclusive, de análises processadas no âmbito desta Secretaria, bem como da Secex/RN.

11. Ao dispor sobre pedido de juntada de documentos, estabelece a Resolução/TCU nº 191/2006, em seu art. 110, § 2º, que desde a constituição do processo até o término da etapa de instrução, é facultada à parte a juntada de documentos novos, estatuinto o § 3º do mesmo preceito normativo que é considera terminada a etapa de instrução do processo no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu parecer conclusivo, mesmo na situação que tenha sido delegada competência, de forma irrestrita ou não, aos diretores técnicos, para encaminhamento dos autos após instrução e parecer, nos termos do § 3º do art. 157 do Regimento Interno deste Tribunal.

12. Estabelece o § 4º do art. 110 da citada Resolução que o disposto no mencionado § 2º não prejudica o direito da parte de distribuir, após a inclusão do processo em pauta, Memorial aos ministros, auditores e ao representante do Ministério Público.

13. Dessa forma, reportando-nos ao teor do art. 157, in fine, do Regimento Interno/TCU, em cumprimento ao despacho exarado pelo Senhor Relator e em homenagem aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, impõe-se seja analisado o texto do Memorial em epígrafe.

14. Sucintamente, o documento dispõe sobre aspectos atinentes às 'Obras de Ampliação do Aeroporto de Natal'; 'Capacidade Operacional'; tratando, finalmente, de tema objeto de audiência, representado por 'Desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado com a efetivação de seguidas supressões/acréscimos ao contrato'.

15. Consigna o referido Memorial que a ampliação e modernização do aeroporto Augusto Severo constituiu-se no primeiro projeto aeroportuário a integrar o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste-PRODETUR/NE, programa esse financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID, mediante subscrição do Contrato de Empréstimo nº 841/OC-BR, mediante o qual o Governo do Estado do Rio Grande do Norte respondeu pelo aporte de recursos no montante de 50% e o Governo Federal pelos 50% restantes, por meio da Embratur, vindo o Governo do Estado/RN, mediante o convênio firmado com a Infraero, a assumir a responsabilidade pelo desembolso de recursos complementares, da ordem de 64%, por meio de orçamento próprio.

16. De acordo com o Memorial, a participação financeira da Infraero no empreendimento somente se consumou a partir do mês de dezembro de 2000, após o início da operação assistida no terminal de passageiros, quando da celebração do 9º termo aditivo ao Convênio nº 006/95/0028, estando indicado, mediante demonstração gráfica, o posicionamento dos partícipes no Convênio.

17. Registra o documento que a conjugação de esforços entre os partícipes agregou à infra estrutura aeroportuária uma das mais modernas instalações, incrementando o potencial turístico do Estado, atualmente um dos mais desenvolvidos.

18. Sob o tema 'Capacidade Operacional', registra o Memorial que, na concepção dos estudos de capacidade de instalação, a engenharia aeroportuária desenvolve seus projetos de modo a permitir a

operação do aeroporto com segurança, conforto e economia na aplicação dos recursos. A capacidade de um complexo aeroportuário é dimensionada para ser atingida em um prazo previamente definido, conforme seu histórico e projeção de demanda.

19. Registra o Memorial que os projetos do aeroporto Augusto Severo incorporaram condicionantes para operar com capacidade de atendimento de 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) passageiros por ano, tendo como horizonte o ano de 2.010, todavia, esse limite foi alcançado já em 2004, tendo sido saturado um dos parâmetros do projeto.

20. Assinala o documento que o projeto original foi elaborado em 1993 e que as intervenções e adequações verificadas em 1996, tiveram a intenção de corrigir os dados históricos de entrada, ampliando sua capacidade, conforme quadro demonstrativo de fl. 1.454 (vol. 9), estando ali descritos também os vários fatores que contribuíram para as alterações da demanda de utilização do empreendimento.

21. Acerca do tema 'Desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado com a efetivação de seguidas supressões/acréscimos ao contrato', é dito na nova peça processual que esta unidade técnica sugere que os ajustes efetivados no termo do Contrato nº 052-E/96/0028 tenham desnaturado o objeto licitado em outro, qualitativamente distinto daquele concebido.

22. Aduz que a instrução, em seus subitens 19.2.3.8 e 19.2.3.9 ressalta que os seguidos aditamentos ao contrato resultaram na alteração do objeto licitado e consequente rompimento do princípio da isonomia, intrínseco aos procedimentos que visam selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

23. Está grafado no Memorial que a peça instrutiva, em seu subitem 19.2.3.8 'remete ao detalhamento do exame para o subitem 19.6 (fl. 423), como forma de evidenciar a suposta burla ao procedimento', adentrando o Analista 'no juízo quanto à utilização do valor global da licitação com parâmetro para os adiantamentos e não do valor global de cada item especificadamente.'

24. Registra o documento que as novas condicionantes, exigindo o dimensionamento da capacidade da operação do terminal para atender 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) passageiros por ano, impuseram a mudança da tipologia de 1 para 1,5 (nível definido pela IATA - International Air Transport Association).

25. Consigna o Memorial que 'os ajustes de ordem sétima, oitava, nona e décima primeira, pactuados nos termos do Contrato nº 052-E/96/0028, visavam permitir a conclusão do projeto trazido por ocasião do segundo ajuste.'

26. Registra, ainda, o documento que o 11º Termo Aditivo possui características qualitativas, abrigadas nos pressupostos contidos na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, e que, sem o referido termo aditivo, o objeto licitado não teria sido alcançado.

27. Insiste em afirmar que 'não houve transfiguração do objeto contratual, uma vez que a obra manteve suas características e finalidades inicialmente previstas', preservando-se sua destinação inicial, sendo que sem as adequações do projeto, o objeto inicial restaria incompleto.

28. Finalmente, lê-se no expediente que o perfil administrativo da Infraero não supõe apenas os atos de sua diretoria ou de um diretor isoladamente, cujas decisões são sempre o coroamento de um conjunto de análises e ações que permeiam todos os níveis da empresa, até a alta direção, sendo que, no caso em discussão, o Governo do Estado/RN teve expressiva atuação no processo de tomada de decisões.

29. Conforme dito anteriormente, observa-se que os aspectos ora suscitados já foram objeto de análise no feito, sobretudo quando da avaliação da pertinência das razões de justificativa subscritas pelos responsáveis, ensejando as minuciosas instruções de fls. 1.359/1.369 e 1.386/1.428 (vol. 9), conforme demonstração a seguir.

30. As considerações com referência aos percentuais de participação dos Governos Federal e Estadual/RN e ao Contrato de Empréstimo nº 841/OC-BR representam informações já presentes nos

autos, conforme se vê nos subitens 26.1.1.3 e 26.1.1.4; 26.1.3.5; 26.1.4.2; 26.1.5.7 (fls. 1.399/1.406, vol. 9).

31. Relativamente à capacidade de atendimento do aeroporto de 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) passageiros por ano, projetada para o ano de 2.010 e alcançada em 2.004, impõe-se dizer que o fato já havia sido objeto de argumentação sob a forma de razões de justificativa, conforme fls. 1.400 e 1.406, subitens 26.1.1.10, 26.1.5.11, entre outros.

32. No que se refere às ponderações atinentes ao desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto contratado, entendemos também que não são apresentados novos argumentos nesta oportunidade, limitando-se o arrazoadado constante do Memorial a contestar a análise levada a efeito nesta unidade técnica, quando reproduz justificativas já contrapostas em oportunidade anterior.

33. Referidos esclarecimentos não produzem o efeito necessário no sentido de comprovar que as alterações introduzidas no projeto inicial não inovaram substancialmente o objeto licitado, conforme bem demonstra a instrução de fl. 1.407:

'26.1.5.13 Conforme já demonstrado no subitem 26.1.5.1, é evidente a descaracterização do objeto, sendo executado, do inicialmente previsto no contrato, praticamente apenas o terminal de passageiros, item 02 do resumo do orçamento do Contrato nº 052-E/96/0028 e, ainda assim, por um valor bem superior ao inicialmente previsto para este item.

26.1.5.14 Contribui para a caracterização da alteração do objeto e consequente desrespeito ao procedimento licitatório, o que consta do 7º Termo Aditivo ao referido contrato, cujo trecho transcrevemos abaixo:

'(...) que as modificações introduzidas no projeto para incrementar a operacionalidade do terminal, por conduzir a um considerável aumento de área construída e, em consequência, a um significativo acréscimo do custo da obra, acarreta a necessidade administrativa de reduzir o objeto do contrato, para manter o valor contratual dentro dos limites estabelecidos em lei mediante supressão da reforma do prédio de administração e apoio, da construção do controle de estacionamento, das guaritas, dos pontos de ônibus, do bloco de apoio para motoristas de táxi, da infra estrutura e dos serviços de paisagismo e urbanização;'(g.n.).

26.1.5.15 Não se trata de uma alteração de projeto qualquer. Resta comprovado que com os 11 (onze) termos aditivos efetivados, o projeto básico da obra foi significativamente descaracterizado. Não apenas porque vários itens do resumo da planilha de orçamento do referido contrato foram excluídos, o que já seria suficiente, mas também porque, no que se refere ao terminal de passageiros, suas características foram modificadas de tal modo (alteração do nível do terminal, alteração na estrutura - passando a ser metálica -, dentre outras) que foi preciso desembolsar mais do que 03 (três) vezes do valor inicialmente previsto para este item para concluir a obra.

26.1.5.16 Outro motivo apresentado para as modificações introduzidas no Contrato nº 052-E/96/0028, diz respeito ao projeto básico, que por sua própria natureza 'contém limitações sensíveis nos detalhes arquitetônicos, no memorial descritivo sumário, na falta de especificações dos componentes a revisar ou incorporar, nos cálculos estruturais expeditos, na falta de indicação do nível de tecnologia a empregar, na imprecisão do grau de informatização e de automação, pouco ou nenhum detalhamento de máquinas e equipamentos e outras mazelas que infernizam a vida do construtor e da fiscalização'.

26.1.5.17 É importante ressaltar que transformar o projeto básico em peça fictícia constitui-se em grave infração à norma legal, denotando a falta de planejamento da Administração e acarretando risco de ineficiência na utilização de recursos públicos.'

34. Por outro lado, constitui duplicidade de alegação (fl. 1.401, subitem 26.1.3.2) a informação assentada à fl. 1.458 no sentido de que 'os aditivos foram elaborados de forma a perseguir o objeto licitado, com o condão de preservar sempre a proposta mais vantajosa para a administração.'

35. Relativamente ao dimensionamento da capacidade de operação do aeroporto para atender 1.200.000 (um milhão e duzentos mil) passageiros por ano, implicando na mudança da tipologia do nível definido pela IATA, de 1 para 1,5, impende esclarecer que a análise empreendida por esta

Secretaria às fls. 1.386/1.428 já levou em consideração referido aspecto, conforme se vê nos subitens 26.1.1.7, 26.1.5.25, 26.4.2.2 e 26.5.13.

36. Outrossim, a informação dando conta de que 'os ajustes de ordem sétima, oitava, nona e décima primeira pactuados nos termos do Contrato nº 052-E/96/0028, visaram permitir a conclusão do projeto trazido por ocasião do segundo ajuste' constitui reprodução de alegação já apresentada pelo Sr. Nelson Vatali Pazzini, objeto do registro na instrução de fl. 1.401, vol. 9 (subitem 26.1.3.6).

37. A alegada conformidade das alterações contratuais aos limites da Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário também já havia sido levada em consideração, conforme retrata a instrução às fls. 1.409 e 1.416 (volume 9).

38. Os exames até então empreendidos nos autos demonstram, à saciedade, que as alterações do projeto resultaram em modificações substanciais no objeto licitado, conforme espelha o quadro demonstrativo de fl. 1.404 (vol. 9), ficando assente o desvirtuamento do certame licitatório e a descaracterização do objeto inicialmente contratado, mediante seguidas supressões e acréscimos ao instrumento contratual, em flagrante desrespeito aos normativos aplicados à espécie.

39. Conforme visto, os argumentos consignados no Memorial ora acostado aos autos não contemplam informações com teor distinto em relação aos esclarecimentos já carreados ao processo, mostrando-se, portanto, insuficientes para desfazer a compreensão assentada na proposta de encaminhamento então imprimida à espécie (fls. 1.426/1.428, vol. 9).

40. Desse modo, tornam-se despiciendas considerações adicionais sobre as informações postas no Memorial, sobretudo por reproduzirem esclarecimentos já presentes nos autos, podendo referidos elementos ser acolhidos, excepcionalmente, como razões de justificativa adicionais, conforme orientação do Senhor Relator.

41. Assim sendo, manifestando favoravelmente à adoção das medidas preconizadas às fls. 1.426/1.428 (volume 9), submetemos o presente processo à consideração superior, lembrando que, em consonância com o despacho exarado pelo Senhor Relator, eminente Ministro Augusto Sherman Cavalcanti (fls. 1.443/1.444, volume 9), deve o processo, oportunamente, ser encaminhado ao douto Ministério Público para fins de pronunciamento sobre a matéria."

186. Instado a se manifestar, o Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, emitiu o seguinte parecer (fls. 1481/1483):

"Trata-se de Levantamento de Auditoria referente às obras de ampliação e construção do aeroporto Augusto Severo, localizado na cidade de Natal/RN.

2. Examinam-se, nesta fase processual, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência por esta Corte.

3. Cumpre registrar, inicialmente, que as irregularidades apuradas nestes autos, que ensejaram a realização das referidas audiências, abrangem diversos exercícios, a partir de 1996, envolvendo gestores da Empresa Brasileira de Infra Estrutura Aeroportuária (Infraero), que, em alguns casos, já tiveram as respectivas contas julgadas pelo Tribunal, como se observa no quadro abaixo:

Ano	TC	Julgamento	Colegiado	Sessão	Ata	Deliberação
1996	007.318/1997-9	Regulares com quitação plena	1ª Câmara	12/05/1998	14/98	Relação nº 12/98
1997	004.303/1998-9	Regulares com ressalva	1ª Câmara	16/11/1999	39/99	Relação nº 47/99
1998	008.557/1999-3	Não julgadas				
1999	009.778/2000-2	Não julgadas				
2000	009.003/2001-1	Não julgadas				
2002	010.961/2003-3	Regulares com ressalva	2ª Câmara	10/07/2007	23/07	Acórdão nº 1.811/2007

4. Feito este registro, teceremos algumas considerações sobre a análise realizada pela 3ª Secex na instrução de fls. 1386/1428-vol. 9.

5. Com relação à audiência relativa ao Contrato nº 030-EG/2000/0028, a respeito da contratação, por meio do segundo termo aditivo, firmado em 2/5/2002 (fls. 733/735, Anexo 7-vol. 2), de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes, caracterizando fuga ao devido procedimento licitatório, entendemos que a responsabilidade por esta irregularidade deveria recair sobre os signatários do referido termo aditivo, mediante o qual foram convalidadas as alterações que modificaram substancialmente o objeto originalmente licitado, e não sobre os signatários do contrato, como propôs a unidade técnica à fl. 1397-vol. 9 (item 24.2.18).

6. Note-se, a propósito, que o motivo da audiência foi, claramente, a assinatura do segundo termo aditivo e não do Contrato nº 030-EG/2000/0028, consoante se verifica às fls. 419 (item 19.2.6.4); 430 (alínea d); 444; e 446, todas do vol. 3.

7. Desse modo, além da rejeição das razões de justificativa e da aplicação de multa ao Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, então Diretor de Engenharia, sugeridas na instrução (fl. 1398-vol. 9), deveria ser adotado o mesmo encaminhamento em relação à Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, à época Superintendente de Projetos e Obras.

8. Cabe salientar, no entanto, que o nome do Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi constou no rol de responsáveis da Prestação de Contas da Infraero, relativa ao exercício de 2002, que foi julgada regular com ressalva na recente Sessão de 10/7/2007 da 2ª Câmara, como indicado no quadro acima.

9. Assim sendo, tendo em vista que a assinatura do segundo termo aditivo ocorreu em 02/05/2002, a aplicação de multa a este responsável estaria condicionada à abertura das contas de 2002 da entidade, conforme estabelece o art. 206 do RI/TCU:

'Art. 206. A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária constituirá fato impeditivo da imposição de multa ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores.

§ 1º No caso do caput, a apreciação das irregularidades apuradas nos outros processos dependerá do conhecimento de eventual recurso de revisão interposto pelo Ministério Público, na forma do art. 288.

§ 2º (...).'

10. Ocorre, no entanto, que, em relação às referidas contas, não há possibilidade de reabri-las, uma vez que não estão presentes os requisitos para interposição de recurso de revisão, previstos nos incisos I a III do art. 35 da Lei nº 8.443/1992.

11. Com efeito, não há como considerar que houve, neste caso, superveniência de documentos novos, quando se verifica que as audiências foram expedidas em 2005 (fls. 444 e 446-vol. 3), enquanto que o julgamento das contas ocorreu em 2007.

12. Nota-se, portanto, que a irregularidade em tela já era do conhecimento deste Tribunal quando do julgamento das contas a que se referia.

13. Cumpre registrar, a propósito, que este foi o entendimento do Plenário desta Corte ao proferir o Acórdão nº 341/2002 (Ata nº 35/2002).

14. Por outro lado, não há empecilho à aplicação de multa à Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, tendo em vista que seu nome não constou no rol de responsáveis daquele feito.

III

15. A respeito do Contrato nº 052-E/96/0028, a análise realizada pela 3ª Secex, às fls. 1399/1410-vol. 9, demonstra que as razões de justificativa apresentadas pelos presidente s e Diretores de Engenharia e Manutenção da Infraero, à época, que firmaram o 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 9º e 11º Termos Aditivos, não conseguiram descaracterizar o desvirtuamento da licitação e a descaracterização do objeto originalmente contratado, decorrente do acréscimo dos serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, com seguidas supressões e acréscimos ao contrato.

16. Neste caso, diferentemente da 3ª Secex, consideramos que a irregularidade não se restringe apenas à assinatura do segundo termo aditivo, tendo em vista que as alterações incluídas nos demais

termos aditivos também contribuíram significativamente para o desvirtuamento da licitação e para a descaracterização do objeto.

17. Note-se, ademais, que a unidade técnica registra, na análise de fls. 1421/1425-vol. 9, que, mesmo com diversas supressões, realizadas com vistas a manter o valor do contrato dentro do limite previsto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, a alteração contratual decorrente do 11º Termo Aditivo excedeu o percentual de 25% estabelecido no mencionado dispositivo legal.

18. Cumpre observar, no entanto, que o 2º, o 3º e o 4º Termos Aditivos ao Contrato nº 052-E/96/0028 foram assinados em 2/12/1996, 10/3/1997 e 29/10/1997, respectivamente, conforme se observa na tabela de fl. 1415-vol. 9.

19. Como as contas da Infraero, relativas aos exercícios de 1996 e 1997, já foram julgadas há mais de 5 anos, conforme registrado anteriormente, não há possibilidade de reabri-las para aplicação de multa aos gestores principais, consoante estabelece o supracitado art. 206 do RI/TCU.

20. Por este motivo, consideramos que deverá ser aplicada multa aos Srs. Adyr da Silva, Eduardo Bogalho Pettengill, e Nelson Vitali Pazzini, signatários do 6º, 7º, 9º e 11º Termos Aditivos, firmados em 11/02/1998, 20/8/1998, 22/6/1999 e 28/12/1999, respectivamente, conforme indicado às fls. 343/345-vol. 2 e 416-vol. 3.

IV

21. Com relação à audiência dos responsáveis pela assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99/0028, assinado em 2/5/2000, em razão do desrespeito aos limites previstos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, entendemos que devam ser rejeitadas não apenas as razões de justificativa do Sr. Nelson Vitali Pazzini, então diretor de engenharia e manutenção, como proposto pela unidade técnica às fls. 1417/1418-vol. 9, mas também as do Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro, então Diretor de Administração, tendo em vista que assinaram o referido termo na qualidade de representantes da Infraero (fls. 190/192-Anexo 7-vol. principal), de modo que lhes deve ser aplicada multa.

V

22. Por fim, consideramos desnecessária a expedição das determinações sugeridas, ante o tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos, assim como por tratarem de cumprimento de dispositivos legais que devem ser do conhecimento dos administradores.

VI

23. Ante todo o exposto, este representante do Ministério Público, com as devidas vênias por divergir parcialmente da 3ª Secex, manifesta-se no sentido de que:

a) seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 aos Srs. Adyr da Silva, Eduardo Bogalho Pettengill, Nelson Vitali Pazzini, Nelson Jorge Borges Ribeiro, e à Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores;

b) seja juntada às contas da Infraero, referentes aos exercícios de 1998, 1999 e 2000, a documentação pertinente para subsidiar o seu exame de mérito;

c) seja determinado à 3ª Secex que observe atentamente, quando da análise de processos de fiscalização em que tenham sido identificadas irregularidades de responsabilidade de gestores principais de órgãos e entidades que prestam contas a esta Corte, a sua repercussão nas respectivas tomadas e prestações de contas, propondo, quando for o caso, o sobrestamento imediato destas últimas, tendo em vista o disposto no art. 206 do RI/TCU, bem como a determinação contida na alínea 'b' do item 8 do Acórdão nº 341/2002 - Plenário (Ata nº 35/2002).

10. Após a manifestação do MP/TCU, os Srs. Adyr da Silva, Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini apresentaram novas justificativas por meio dos memoriais anexados à contracapa do volume 9, os quais não contém informações que já não tivessem sido devidamente analisadas pela unidade técnica.

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Atuo com fundamento no art. 4º da Portaria TCU nº 313, de 18/12/2008, tendo em vista a mudança de relatoria realizada mediante sorteio.

2. Trata-se de levantamento referente às "obras e serviços de construção do novo terminal de passageiros, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo, em Natal/RN", especificamente nas áreas de licitação e contratos, em cumprimento ao plano de auditoria aprovado para o segundo semestre de 1999.

3. Após analisar a documentação pertinente ao escopo da fiscalização, a 3ª Secex concluiu pela necessidade de realização de audiências de alguns responsáveis, nos termos abaixo reproduzidos:

"a) Contrato nº 052-E/96/0028: desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado com o acréscimo dos serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, bem como com a efetivação de segundas supressões e acréscimos ao contrato.

Termo Aditivo	Data	Fls. (anexo I)	Responsáveis Infraero
2º	2/12/1996	111/138	Adyr da Silva Marco Aurélio Syrio
3º	10/3/1997	139/146	Adyr da Silva Marco Aurélio Syrio
4º	29/10/1997	147/149	Adyr da Silva Eduardo Bogalho Pettengill
6º	11/2/1998	153/174	Adyr da Silva Eduardo Bogalho Pettengill
7º	20/8/1998	175/225	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini
9º	22/6/1999	312/315	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini
11º	28/12/1999	319/328	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini

b) Contratos nºs 223/ADRJ/97, 252/ADRJ/97 e 001/ADRJ/98: realização, via aditamentos aos referidos contratos, de compras de equipamentos com especificações e características diferentes dos originalmente contratados, sem a realização de novo procedimento licitatório específico.

Contrato	Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
223/ADRJ/97	1º	Nelson Vitali Pazzini João Alcides do Nascimento
252/ADRJ/97	1º	Nelson Vitali Pazzini João Alcides do Nascimento
001/ADRJ/98	2º	Nelson Vitali Pazzini João Alcides do Nascimento

c) Contrato nº 079-EG/99/0028: desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
2º	Nelson Vitali Pazzini Nelson Jorge Borges Ribeiro

d) Contrato nº 030-EG/2000/0028: contratação, via aditamento, de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes, caracterizando fuga do devido procedimento licitatório.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
2º TA	Antônio Carlos Alvarez Justi Eleuza Terezinha M. Dos S. Loes

e) Contrato nº 052-E/96/0028: desenvolvimento de novo projeto básico ou, no mínimo, de alteração substancial do projeto utilizado na licitação, com a realização de serviços para elaboração de estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, efetivados com o segundo termo aditivo ao contrato.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
2º	Adyr da Silva Marco Aurélio Syrio

f) Contrato nº 052-E/96/0028: desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
6º	Adyr da Silva Eduardo Bogalho Pettengill
7º	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini
9º	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini
11º	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini

g) Contrato nº 071 - SF/98/0028: acréscimo de US\$ 26.721,40 (vinte e seis mil, setecentos e vinte e um dólares americanos e quarenta centavos de dólar) ao valor do contrato, após vencido o prazo contratado, quando o termo inicial previa que no valor do contrato estavam incluídos todos os custos da contratada.

Termo Aditivo	Responsáveis Infraero
1º	Eduardo Bogalho Pettengill Nelson Vitali Pazzini

4. Realizadas as audiências, a unidade técnica propôs:

"I - Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Eduardo Bogalho Pettengill, relativamente às audiências reproduzidas nas alíneas 'a' e 'g' do item 3 supra;

II - Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Vitali Pazzini, relativamente às audiências reproduzidas nas alíneas 'a', 'b' e 'g' do item 3 supra;

III - Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. João Alcides do Nascimento, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'b' do item 3 supra;

IV - Acolher as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'd' do item 3 supra;

V - Acolher as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'c' do item 3 supra;

VI - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Adyr da Silva, relativamente às audiências reproduzidas nas alíneas 'e' e 'f' do item 3 supra;

VII - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Marco Aurélio Syrio, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'e' do item 3 supra;

VIII - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Eduardo Bogalho Pettengill, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'f' do item 3 supra;

IX - Acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Nelson Vitali Pazzini, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'f' do item 3 supra;

X - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Adyr da Silva, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'a' do item 3 supra, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

XI - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Marco Aurélio Syrio, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'a' do item 3 supra, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

XII - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Nelson Vitali Pazzini, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'c' do item 3 supra, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

XIII - Rejeitar as razões de justificativa do Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, relativamente à audiência reproduzida na alínea 'd' do item 3 supra, aplicando-lhe a multa estabelecida no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

XIV - Determinar à Infraero que:

☐ Registre, tempestivamente, por meio de termo aditivo, eventuais alterações que ocorram durante a execução do contrato, exceto para aquelas especificadas no art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.

□ A decisão de iniciar licitação sem projeto executivo prévio seja fundamentada em critérios que demonstrem a viabilidade de dar seguimento às obras ou serviços ao mesmo tempo da elaboração do projeto executivo, promovendo o melhor resultado para o interesse público sem prejudicar o objeto licitado.

□ Quando da realização de contratação de obra e serviços de engenharia, condicione a abertura do processo licitatório a existência de projeto básico atual e preciso, conforme preceitua o § 2º do art. 7º c/c o art. 6º, inciso IX, todos da Lei nº 8.666/1993;

□ Quando das modificações contratuais, além de respeitar os limites impostos pela Lei nº 8.666/1993, não promova modificações no objeto licitado que resultem em descaracterização do objeto da contratação."

5. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, exarou parecer a respeito do presente levantamento, em atenção a pedido do então relator.

6. No tocante à audiência reproduzida na alínea 'a' do item 3 supra, consignou a sua concordância com a unidade técnica quanto à rejeição das razões de justificativa dos Srs. Adyr da Silva e Marco Aurélio Syrio, mas diverge quanto ao acatamento das razões de justificativa dos Srs. Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, pelas razões expostas no relatório.

7. Destaca ainda que as contas da Infraero relativas aos exercícios de 1996 e 1997 já foram julgadas há mais de cinco anos, sem que exista possibilidade de reabri-las, de modo que os responsáveis deveriam ser apenados apenas pela assinatura do 6º, 7º, 9º e 11º termos aditivos, os quais foram firmados nos anos de 1998 e 1999.

8. Com relação à audiência reproduzida na alínea 'c' do item 3 supra, entende que devem ser rejeitadas as razões de justificativa não apenas do Sr. Nelson Vitali Pazzini, mas também do Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro, com aplicação de multa a ambos os responsáveis.

9. Quanto à audiência reproduzida na alínea 'd' do item 3 supra, assevera que devem ser rejeitadas as razões de justificativa não apenas do Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, mas também da Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores. Nesse caso, só há possibilidade de aplicação de multa à Sra. Eleuza Terezinha Manzoni dos Santos Lores, tendo em vista que as contas do Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, relativamente ao exercício de 2002, já foram julgadas e não podem ser reabertas.

10. No que tange às irregularidades inquinadas nas alíneas 'b', 'e', 'f' e 'g' do item 3 supra, o MP/TCU ratifica a análise da unidade técnica. Considera, ainda, ser "desnecessária a expedição das determinações sugeridas, ante o tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos, assim como por tratarem de cumprimento de dispositivos legais que devem ser do conhecimento dos administradores."

11. Outrossim, propõe:

□ juntar a documentação pertinente às contas da Infraero, referentes aos exercícios de 1998, 1999 e 2000, para subsidiar o exame de mérito; e

□ determinar à 3ª Secex que observe atentamente, quando da análise de processos de fiscalização em que tenham sido identificadas irregularidades de responsabilidade de gestores principais de órgãos e entidades que prestam contas a esta Corte, a sua repercussão nas respectivas tomadas e prestações de contas, propondo, quando for o caso, o sobrestamento imediato destas últimas.

II

12. A audiência reproduzida na alínea 'a' do item 3 supra relaciona-se a supostas irregularidades atinentes ao Contrato nº 052-E/96/0028, que tinha por objeto a "execução das obras e serviços de construção do novo terminal de passageiros, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo, em Natal/RN."

13. Para melhor compreensão dos fatos, transcrevo algumas considerações tecidas pela 3ª Secex acerca da mencionada avença:

"15.1.1 O Contrato em comento (fls. 185/205), datado de 26/4/1996, estabelecia o valor original de R\$ 11.568.658,08 (onze milhões, quinhentos e sessenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e oito centavos), com prazo de 360 dias para execução dos serviços. No referido valor estão incluídos todos os custos da contratada - Master Incosa Engenharia S.A.

15.1.2 Conforme tabela de medições e pagamentos efetuados à empresa Master Incosa Engenharia S.A./Empire Tecnologia S.A (fls. 206), foram desembolsados a referida empresa as importâncias de R\$ 17.327.997,64 (dezessete milhões, trezentos e vinte e sete mil, novecentos e noventa e sete reais e sessenta e

quatro centavos) e R\$ 3.780.708,01 (três milhões, setecentos e oitenta mil, setecentos e oito reais e um centavo), sendo essa última relativa aos reajustes dos valores contratados.

15.1.3 Da proposta comercial que deu origem ao contrato em comento foram efetuadas várias alterações, amparadas pelo artigo 65 da Lei nº 8.666/1993, formalizadas por intermédio de termos aditivos. Verificou-se, assim, que do contrato inicial foram suprimidos os serviços relativos aos itens 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 13 e 15 da proposta comercial inicial (43,90% do contrato inicial), permanecendo, apenas, os itens relativos à construção do novo terminal de passageiros, ao bloco de serviços, ao reservatório de água, às redes externas e à sinalização vertical.

15.1.4 Destaca, ainda, que alguns dos itens suprimidos foram posteriormente licitados e contratados junto a outras empresas.

15.1.5 Segundo consta do relatório de inspeção, se considerarmos apenas os serviços previstos no contrato inicial que não foram suprimidos durante a execução do contrato, num total de R\$ 6.422.579,62 (seis milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, quinhentos e setenta e nove reais e sessenta e dois centavos), os acréscimos contratuais realizados pela Infraero foram da ordem de 169,79%, aproximadamente, contrariando o limite de 25% imposto pelo § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, e resultando na transfiguração do objeto do Contrato nº 052-E/96/0028."

14. Os Srs. Adyr da Silva (ex-presidente da Infraero), Marco Aurélio Syrio (ex-diretor de engenharia e manutenção da Infraero), Eduardo Bogalho Pettengill (ex-presidente e ex-diretor de engenharia e manutenção da Infraero) e Nelson Vitali Pazzini (ex-diretor de engenharia e manutenção da Infraero) foram chamados em audiência para apresentar razões de justificativa quanto ao "desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado [Contrato nº 052-E/96/0028] com o acréscimo dos serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto, bem como com a efetivação de seguidas supressões e acréscimos ao contrato [ver atribuição de responsabilidades na tabela reproduzida na alínea 'a' do item 3 supra]"

15. Em suma, os responsáveis alegaram que:

☐ o projeto básico foi desenvolvido em 1992, sendo esta uma das razões que justificariam a modificação do terminal de passageiros;

☐ a elaboração dos estudos de alteração da concepção do terminal de passageiros e de readequação do projeto de construção da nova área do terminal do aeroporto nada mais foi que uma ação necessária frente aos novos requisitos balizadores do empreendimento;

☐ a ideia inicial era de construção de novo terminal de passageiros e outras instalações no aeroporto Augusto Severo para atender um horizonte menor, de cinco anos; porém, devido às dificuldades encontradas pelo governo do Estado do Rio Grande do Norte para implantar uma nova área terminal aeroportuária em São Gonçalo do Amarante, que estava inicialmente prevista, foi solicitado por esse governo que as obras em curso de construção do novo terminal de passageiros do aeroporto Augusto Severo considerassem a demanda de passageiros por um período de tempo bem maior, de quinze anos, prazo este que se adequava às exigências das obras financiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);

☐ a essência do objeto inicial permaneceu inalterada durante toda a realização do contrato, uma vez que todas as alterações não inovaram o objeto inicialmente licitado e tampouco transformaram o aeroporto em outra espécie de empreendimento;

☐ os Termos Aditivos nºs 4, 6, 7, 9 e 11 foram consequentes daqueles termos aditivos iniciais;

☐ os acréscimos ocasionados pela revisão do projeto licitado forçaram, em parte, a determinadas supressões, motivadas pela preocupação de não se ultrapassar os limites impostos pelo art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993, o que se conseguiu até a celebração do décimo termo aditivo; e

☐ por ocasião do início das obras, ocorreu a interveniência de novos atores (o Estado do Rio Grande do Norte e a Embratur), bem como a conjugação extraordinariamente favorável de outros fatores, tais como:

o injeção vigorosa de novos recursos, não previstos originalmente, para investimento na ampliação do terminal de passageiros e, principalmente, nos novos requisitos de modernização tecnológica decorrente do surto de tráfego aéreo internacional alavancado pelo turismo; e

o surgimento de estado emergencial não declarado, decorrente das novas condições e exigências para o terminal.

16. A unidade técnica, por sua vez, teceu, em resumo, as seguintes considerações:

□ a alegação de que a não-realização das obras do novo sítio aeroportuário de São Gonçalo do Amarante fez com que houvesse a necessidade de redimensionar a capacidade do aeroporto Augusto Severo não se confirma, pois a iniciativa do Estado do Rio Grande do Norte em construir o aeroporto de São Gonçalo do Amarante ocorreu após a conclusão das obras de ampliação do aeroporto Augusto Severo;

□ a descaracterização do objeto é evidente, pois, do inicialmente previsto no contrato, foi executado praticamente apenas o terminal de passageiros;

□ o projeto básico foi transformado em peça fictícia, fato que se constitui em grave infração à norma legal, bem como denota falta de planejamento da administração e acarreta risco de ineficiência na utilização de recursos públicos;

□ um mês após a celebração do Contrato nº 052-E/96/0028 a Infraero já tinha um estudo preliminar para alteração do projeto licitado frente às modificações solicitadas pelo governador do Estado do Rio Grande do Norte;

□ as alterações do projeto provocaram modificações substanciais no objeto licitado, como, por exemplo, a mudança de nível do terminal de passageiros e a alteração no material da estrutura, que deixou de ser construída em concreto armado para ser executada com a utilização de treliças metálicas; e

□ os princípios da isonomia entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação foram desrespeitados.

17. Conforme exposto no relatório, a unidade técnica entendeu que caberia a aplicação de multa em razão do "desvirtuamento da licitação e descaracterização do objeto originalmente contratado" apenas aos responsáveis pela assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028, Srs. Adyr da Silva (ex-presidente da Infraero) e Marco Aurélio Syrio (ex-diretor de engenharia e manutenção da Infraero), pois os termos aditivos posteriores foram necessários para adaptar o contrato às alterações proporcionadas pelo segundo termo aditivo, cuja cláusula primeira estabeleceu que:

"Ficam aditados ao objeto do contrato os serviços para elaboração do estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros; de execução de readequação do projeto de construção da nova área terminal do aeroporto; da execução do remanejamento de rede de energia elétrica, drenagem e a relocação de duas torres de iluminação do pátio de estacionamento de aeronaves; de construção de uma garantia de vigilância, bem como de execução da cerca de segurança patrimonial no acesso Parnamirim/Aeroporto/Parnamirim." (destaquei)

18. Por sua vez, o MP/TCU consignou que todos os signatários dos termos aditivos que foram ouvidos em audiência deveriam ser apenados, por considerar que "as alterações incluídas nos demais termos aditivos também contribuíram significativamente para o desvirtuamento da licitação e para a descaracterização do objeto." Além disso, argumentou que a alteração contratual decorrente do 11º termo aditivo excedeu o percentual de 25% estabelecido no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

19. Destaca o *Parquet* que as contas da Infraero relativas aos exercícios de 1996 e 1997 já foram julgadas há mais de cinco anos, sem que exista possibilidade de reabri-las, de modo que só se poderia apenar os responsáveis pela assinatura do 6º, 7º, 9º e 11º termos aditivos, os quais foram firmados nos anos de 1998 e 1999.

20. Neste tópico discute-se a licitação das "obras e serviços de construção do novo terminal de passageiros, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo, em Natal/RN" e a execução de obra substancialmente diferente da que foi licitada sem a realização do respectivo e devido processo licitatório.

21. Para que possam ser visualizadas as alterações realizadas, reproduzo abaixo quadro comparativo elaborado pela Infraero, presente às folhas 382/383 do volume 2 dos autos:

Termo Aditivo	No projeto licitado...	No projeto executivo final...
1º	Não constava a construção de terminais de cargas para as companhias aéreas	Foi incluída a construção de terminais de cargas para as companhias aéreas
2º	O novo terminal de passageiros (TPS) era de 1 Nível (ref. Iata), sem pontes de embarque/desembarque nas aeronaves, e tinha cerca de 9.000 m² de área construída	O novo TPS passou a ser de 1,5 Nível (ref. Iata), com 4 pontes de embarque/desembarque nas aeronaves, e passou a ter cerca de 13.800 m² de área construída
2º	Não constava o remanejamento de redes de eletricidade e drenagem na área do novo TPS	Foi incluído o remanejamento de redes de eletricidade e drenagem na área do novo TPS
2º	Não constava a relocação de duas torres de iluminação do pátio de aeronaves	Foi incluída a relocação de duas torres de iluminação do pátio de aeronaves
2º	Não constava a construção de uma guarita de vigilância e de cerca de segurança patrimonial na via de acesso entre o aeroporto e Parnamirim	Foi incluída a construção de uma guarita de vigilância e de cerca de segurança patrimonial na via de acesso entre o aeroporto e Parnamirim
3º	Fundações do TPS com estacas escavadas com d = 35 cm	Fundações do TPS com estacas escavadas com d = 35 cm, 52 cm e 60 cm
4º	Estavam previstas instalações independentes de telefonia, sistema de sonorização ambiental, sistema de informações de voos, TV de vigilância e TV pátio, sistema de data e hora universais e sistema de detecção e alarme de incêndio	Foi adotado o sistema integrado de tratamento de informações aeroportuárias, incluindo rede de comunicações digitais de dados e voz
4º	Estrutura do TPS em concreto armado	Estrutura do TPS metálica
	A central de utilidades (subestação elétrica geral, central de água gelada do sistema de ar condicionado central etc) tinha cerca de 550 m² de área construída	A central de utilidades (subestação elétrica geral, central de água gelada do sistema de ar condicionado central etc) passou a ter cerca de 820 m² de área construída

22. Tais alterações foram realizadas apenas com a assinatura dos quatro primeiros termos aditivos, de um total de onze, sendo que no décimo primeiro aditivo as alterações representaram 25% do valor original do contrato.

23. Equipamentos como as esteiras de bagagem foram suprimidos do Contrato nº 052-E/96/0028, por meio do sexto termo aditivo (fl. 173, anexo I), para serem contratados novamente, com diferentes quantitativos e novas especificações técnicas, com a assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 001/ADRJ/98 (fls. 243/251, vol. 2), firmado pela Infraero com a empresa MPE - Montagens e Projetos Especiais S/A, para aquisição de tais equipamentos para o aeroporto internacional do Rio de Janeiro. De acordo com tal aditivo, o preço total de fornecimento e instalação dessas esteiras de bagagem é superior a novecentos mil dólares americanos, valor bastante significativo quando comparado ao valor total do empreendimento, orçado inicialmente em R\$ 11.568.658,08 (R\$ 17.352.714,33, ao final)

24. Ademais, elevadores e escadas rolantes, equipamentos que não estavam previstos na concepção original do aeroporto, mas passaram a ser necessários com a mudança do projeto, foram adquiridos utilizando-se a mesma sistemática adotada para a aquisição das esteiras de bagagem, ou seja, com a assinatura de aditivos a contratos firmados pela Infraero para aquisição de tais equipamentos para o aeroporto internacional do Rio de Janeiro.

25. Por meio do primeiro termo aditivo ao Contrato nº 223/ADRJ/97 (fls. 207/212, vol. 2), contratou-se o fornecimento e a instalação dos elevadores do aeroporto de Natal por US\$ 330.362,11; o fornecimento e a instalação das escadas rolantes foram contratados por US\$ 775.361,48, através do primeiro termo aditivo ao Contrato nº 252/ADRJ/97 (fls. 235/240, vol. 2). Nota-se, pelos valores envolvidos, o grande impacto financeiro proporcionado pelas alterações ocorridas no objeto licitado.

26. Impende salientar também significativas alterações procedidas por meio do sexto e do sétimo termos aditivos, como a alteração da estrutura do aeroporto, que deixou de ser executada em concreto armado para ser realizada com treliças metálicas, e a supressão de itens como a reforma do prédio de administração e apoio, a construção do controle de estacionamento e os serviços de paisagismo e urbanização.

27. Ao final, após as diversas supressões e acréscimos, o Contrato nº 052-E/96/0028 foi executado por um valor 50% superior ao montante estabelecido inicialmente visando a construção de um objeto substancialmente diferente do que foi licitado.

28. É importante destacar ainda que a licitação e a contratação em tela tomaram por base projeto básico elaborado no ano de 1992. Esse projeto, na visão do então presidente, era insuficiente para realização da obra pretendida, conforme se verifica nas suas razões de justificativa (fls. 1019, vol. 6):

"É de crucial importância, para a boa compreensão do processo, que a contratação espelhou-se no projeto básico, documentação técnica que é pouco mais do que um esboço cotado, desenhado e descrito contendo a intenção da contratante. Com isso, exigiu, como sempre exige e exigirá, por sua natureza, elaboração cuidadosa de projeto executivo corrigindo, complementando ou detalhando as lacunas naturais do documento inicial que apresenta pouco mais do que as intenções da pessoa física ou jurídica que contrata. Essa iniciativa subsequente é imperiosa para seguir com a construção, corrigir imperfeições e incoerências, detalhar, revisar, ampliar e discernir as falhas do pecado original representadas pela própria natureza do projeto básico que contém limitações sensíveis nos detalhes arquitetônicos, no memorial descritivo sumário, na falta de especificações dos componentes a revisar ou incorporar, nos cálculos estruturais expeditos, na falta de indicação do nível de tecnologia a empregar, na imprecisão do grau de informatização e de automação, pouco ou nenhum detalhamento de máquinas e equipamentos e outras mazelas que infernizam a vida do construtor e da fiscalização. Não que o projeto básico tenha sido de má qualidade técnica no caso do terminal de passageiros de Augusto Severo, mas sim que o uso de projeto básico para licitar é inapropriado, em que pese ser prática corriqueira no Brasil. Esta é invenção tupiniquim, pois nos países bem organizados elabora-se 'o projeto' que é completo, detalhado e pronto para ser posto em marcha e executado com clareza e toda a técnica bem explicitada." (destaquei)

29. Nota-se que, para o Sr. Adyr da Silva, o projeto básico não era algo muito importante, constituindo-se apenas em uma "documentação técnica que é pouco mais do que um esboço cotado, desenhado e descrito contendo a intenção da contratante".

30. Entretanto, não é isso que a Lei nº 8.666/1993 exige de um projeto básico. De acordo com o seu art. 6º, inciso IX, abaixo reproduzido, o projeto básico deve conter uma série de elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço, de forma que a administração pública não pode contratar a execução de um objeto com um alto grau de imprecisão sobre as suas reais características, para depois executar algo distinto daquilo que foi licitado:

"Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;"

31. Como bem destacou a 3ª Secex, um mês após a celebração do Contrato nº 052-E/96/0028, ocorrida em 26/4/1996, a Infraero já tinha um estudo preliminar para alteração do projeto licitado frente às modificações solicitadas pelo governador do Estado do Rio Grande do Norte.

32. Tal informação foi extraída do Ofício CF nº 1868/PR(DEPP)/96, de 27/5/1996, encaminhado pelo então presidente da Infraero, Sr. Adyr da Silva, ao ex-governador do Estado do Rio Grande do Norte, Sr. Garibaldi Alves Filho:

"Senhor Governador,

Conhecendo o empenho de V. Exa. em multiplicar o fluxo de turistas para esse Estado e para a cidade de Natal, realizando obras de infra estrutura e outros empreendimentos que permitam atingir tal objetivo, reitero estar a Infraero à disposição de V. Exa. para contribuir com instalações aeroportuárias eficientes, modernas e adequadas ao movimento previsto e à altura das expectativas de seus usuários.

Nesse sentido, muito me sensibiliza a posição que V. Exa. e seus auxiliares têm advogado, de inclusão de pontes de embarque no projeto executivo do terminal. Para adoção dessa medida, torna-se necessário fazer alterações no projeto que, basicamente, visarão melhor funcionalidade e conforto aos passageiros.

Desse modo, cópia do estudo preliminar do projeto do terminal, adaptado a tais requisitos, é encaminhado a V. Exa., ressaltando-se que, pela tipologia característica, haverá necessidade de alterar o projeto licitado e, ainda, observar que seu custo total deverá continuar dentro do valor aprovado para o empreendimento.

Nessas circunstâncias, faz-se necessária a aprovação do Banco Interamericano de Desenvolvimento e da Embratur, como órgãos financiadores do empreendimento, para tal modificação, o que exigirá atenção e manifestação de V. Exa." (destaquei)

33. Nesse contexto, assinou o segundo termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028 para contratar serviços para a elaboração de estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros. Essa alteração de concepção, sem muita margem a dúvidas, representava a elaboração de um novo projeto, conforme destacado no relatório:

"19.2.3.2. Estava prevista a construção do novo terminal de passageiros de 1 Nível (ref. IATA), sem pontes de embarque/desembarque nas aeronaves, e tinha cerca de 9000m2 de AC (área construída), passando no projeto executivo final a ser de 1,5 Nível (ref. IATA), com 4 pontes de embarque/desembarque nas aeronaves, e passou a ter cerca de 13.800m2 de AC. Tal mudança, de acordo com o que consta, foi justificado pelo redimensionamento da capacidade do aeroporto para 1.200.000 passageiros por ano.

19.2.3.3. A tipologia 1,5 Nível caracteriza-se pelo acesso ao TPS, no lado-terra, em um único nível, o nível de acesso. Os meios-fios de embarque e desembarque de passageiros são contíguos, normalmente um após o outro. E no lado-ar, em razão da instalação de pontes de embarque/desembarque de passageiros nas aeronaves, o acesso é feito em dois níveis distintos: o nível térreo, para carga e descarga das bagagens e para embarque e desembarque de passageiros destinados a aeronaves estacionadas 'em posição remota', isto é, não atendidas pelas pontes de embarque; e o nível superior, no qual embarcam e desembarcam os passageiros que usam as pontes de embarque. A tipologia de 1 Nível consiste em um TPS em que todos os fluxos ocorrem no nível térreo.

19.2.3.4. Consta que ao maior conforto para os passageiros e à maior rapidez de processamento, trazidos pelas pontes de embarque, somaram-se muitos novos requisitos que resultaram no desenvolvimento de um novo TPS, maior e melhor que o primeiro, de inspirada composição arquitetônica, com o uso de materiais recém-chegados ao mercado nacional, marcando com modernidade e graciosidade o novo portal aéreo da capital do Rio Grande do Norte."

34. Impende salientar que o estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros foi contratado por R\$ 322.785,96 e deveria ficar pronto, segundo o cronograma acostado à folha 133 do anexo I, em 2/4/1997, quatro meses após a assinatura do segundo termo aditivo, ocorrida em 2/12/1996.

35. Em 10/3/1997, após o término do projeto da nova fundação, assina-se o terceiro aditivo para reduzir o quantitativo de estacas com diâmetro de 35 cm e incluir estacas com diâmetros de 52 cm e 60 cm, tendo por justificativa "as alterações introduzidas no projeto de fundações do terminal de

passageiros, em razão de modificações introduzidas em sua concepção.” (fl. 140, anexo I) Nesse momento, deu-se início às obras em conformidade com o novo projeto, substancialmente diferente do anterior.

36. Diante das características do novo terminal, era inevitável que se elaborasse outro orçamento da obra para avaliar se os acréscimos e supressões necessários, tomando-se por base o projeto e o contrato originais, não superariam os limites admitidos pela Lei de Licitações e pela jurisprudência do TCU.

37. Tal procedimento era necessário para que os gestores pudessem decidir entre (a) executar as obras, em conformidade com o novo projeto e com a lei, no âmbito do contrato já firmado, ou (b) realizar uma nova licitação.

38. Se fosse escolhida a opção de executar as obras alterando-se o contrato em vigor, deveria ter sido elaborado um termo aditivo único, abrangendo todas as modificações necessárias em relação ao contrato original, em consonância com “o estudo de alteração da concepção do terminal de passageiros”.

39. Ao não se proceder assim, deu-se início, no terceiro termo aditivo, à execução de uma obra que previsivelmente (e com alto grau de probabilidade) poderia resultar, como de fato resultou, em obra significativamente distinta da contratada, cujas supressões e adições superaram em 50% o valor originalmente contratado (sem considerar os equipamentos a ela destinados adquiridos no âmbito de outros contratos), conforme se verifica na tabela abaixo:

CONTRATO 052-E/96/0028							
Item	Discriminação	Contrato Original				11º Termo Aditivo	% executado
		Unid	Qtde	Preço unitário	Preço total	Preço total	
	Resumo da Planilha de preços						
01	Geral	UN	1,00	635.021,40	635.021,40	610.888,12	96,19%
02	Terminal de passageiros	UN	1,00	4.627.163,60	4.627.163,60	15.487.290,50	334,70%
03	Prédio de Adm. e Apoio	UN	1,00	473.233,29	473.233,29	1.076,31	0,227%
04	Terminal de Cargas	UN	1,00	229.050,30	229.050,30	35.179,97	15,35%
05	Controle do Estacionamento	UN	1,00	60.667,97	60.667,97	230,08	0,379%
06	Guaritas	UN	1,00	32.842,31	32.842,31	1.534,83	4,67%
07	Ponto de Ônibus	UN	1,00	6.468,61	6.468,61	0,00	0,00%
08	Bloco de Serviços	UN	1,00	380.782,35	380.782,35	52.729,04	13,84%
09	Apoio para motoristas de Taxi	UN	1,00	39.090,59	39.090,59	0,00	0,00%
10	Reservatório de Água	UN	1,00	247.824,72	247.824,72	7.485,70	3,02%
11	Infra Estrutura	UN	1,00	2.463.512,10	2.463.512,10	245.902,27	9,98%
12	Redes Externas	UN	1,00	495.960,00	495.960,00	21.237,84	4,28%
13	Paisagismo e Urbanismo	UN	1,00	382.814,32	382.814,32	0,00	0,00%
14	Sinalização Vertical	UN	1,00	34.827,54	34.827,54	0,00	0,00%
15	Parte 3	UN	1,00	1.340.304,70	1.340.304,70	0,00	0,00%
16	Parte 4	UN	—	—	—	889.159,67	
	Total Global				11.449.560,80	17.352.714,33	151,55%

40. Os sucessivos aditivos não derivaram de necessidades de modificações supervenientes. Representaram apenas etapas previsíveis de supressões e adições para realização de um projeto já bem definido (o estudo contratado), absolutamente dispensáveis, ante a necessidade de se ter feito um termo global tão logo estivesse disponível o novo estudo.

41. Foram termos aditivos em que se procurou manter a obra dentro dos limites de supressão e acréscimos enquanto possível deixando-se o acerto para o final (11º aditivo), quando se teria a justificativa de inviabilidade de nova licitação, dado o estágio em que se encontravam as obras, como de fato ocorreu: o último aditivo acresceu, sozinho, o contrato original em mais de 25%, fundado em justificativa dessa natureza (fls. 319/321, anexo 1).

42. Assim, os 3º, 4º, 6º, 7º, 9º e 11º termos aditivos representaram a formalização de avenças para continuidade da execução de obra distinta da licitada e que, dada a magnitude e previsibilidade das modificações quantitativas e qualitativas, deveria, mas não foi, objeto de prévia licitação.

43. Caso os gestores da Infraero entendessem que seria realmente mais conveniente e oportuno o aproveitamento do Contrato nº 052-E/96/0028, o que não se comprovou ser o caso, diante de razões já expostas anteriormente, deveriam ter demonstrado previamente que estavam diante de situações excepcionais que autorizariam, em prol do interesse público, a extrapolação dos limites legais e a não-realização de nova licitação.

44. Nesse sentido, cabe citar lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Embora a lei não o diga, entendemos que, por mútuo acordo, caberia ainda, modificação efetuada acima dos limites previstos no § 1.º do art. 65, se ocorrer verdadeira e indubitavelmente alguma situação anômala, excepcionalíssima, ou então perante as chamadas 'sujeições imprevistas'; isto é: quando dificuldades naturais insuspeitadas se antepõem à realização da obra ou serviço, exigindo tal acréscimo" (Curso de Direito Administrativo, 10.ª ed, São Paulo: Malheiros, 1998, ob. cit, p. 407).

45. Todavia, não há, nos autos, registro de justificativas prévias aptas a embasar as significativas alterações no objeto do contrato, bem como a extrapolação dos limites previstos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, o que seria imprescindível em casos como o que ora se discute.

46. Portanto, com supedâneo nos argumentos adicionais que colacionei, alinho-me ao encaminhamento proposto pelo MP/TCU no sentido da rejeição das razões de justificativa de todos os signatários dos termos aditivos mencionados na audiência, Srs. Adyr da Silva, Marco Aurélio Syrio, Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini.

47. Entretanto, tendo em vista que as contas da Infraero relativas aos exercícios de 1996 e 1997 já foram julgadas há mais de cinco anos, sem que exista possibilidade de reabri-las, só se torna possível aplicar a multa do art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, que fixo em R\$ 15.000,00, aos responsáveis pela assinatura do 6º, 7º, 9º e 11º termos aditivos, Srs. Adyr da Silva, Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, os quais foram firmados nos anos de 1998 e 1999.

III

48. O Contrato nº 079-EG/99/0028 tinha por objeto o fornecimento e a instalação de forros metálicos do novo TPS do aeroporto Augusto Severo e fez parte do rol de contratos acessórios ao Contrato nº 052-E/96/0028.

49. Durante a sua execução, foram realizados dois aditamentos, em razão de alterações do projeto original, que resultaram na alteração quantitativa de itens que compunham a planilha de serviços original, bem como no acréscimo de painéis de alumínio.

50. Com a efetivação do segundo termo aditivo, o valor inicial do contrato (R\$ 1.171.976,36) foi majorado em 49,42% e, assim, ultrapassou o limite estabelecido pelo art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/1993 (irregularidade apontada na alínea 'c' do item 3 supra).

51. Os Srs. Nelson Vitalli Pazzini (ex-diretor de engenharia e manutenção da Infraero) e Nelson Jorge Borges Ribeiro (ex-diretor de administração da Infraero) foram chamados em audiência para apresentar razões de justificativa quanto a essa irregularidade.

52. O Sr. Nelson Vitalli Pazzini argumentou, essencialmente, que:

□ os ajustes promovidos no Contrato nº 052-E/96/0028, em particular no sexto termo aditivo, que tinha por objeto, entre outros, a substituição da estrutura de concreto do aeroporto por estrutura metálica, trouxeram consequências de repercussões não previstas nos demais instrumentos.

□ os serviços propostos no segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99/0028 foram baseados no aumento dos quantitativos de forro devido a alterações no projeto original, passando a ser necessário fechamento de áreas não previstas, bem como a utilização de painéis de alumínio para o fechamento dos forros junto às estruturas metálicas.

□ as insistentes lufadas de ar que penetravam face à inexistência, à época, dos fechamentos laterais proporcionaram perdas de peças;

□ a celebração do segundo termo aditivo encontra fundamento na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, que possibilita aditamento contratual superior ao limite previsto no art. 65 da Lei nº

8.666/1993, desde que observados certos princípios e satisfeitos, cumulativamente, determinados pressupostos.

53. Por sua vez, o Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro apresentou, em suma, as seguintes razões:

□ "De acordo com os estatutos da Infraero, os contratos eram firmados mediante assinaturas de dois membros da diretoria colegiada. A praxe recomendava que um dos diretores deveria ser o representante da diretoria interessada na contratação, no caso presente, a Diretoria de Engenharia. O segundo diretor era escolhido aleatoriamente pelo órgão jurídico, dentre aqueles que se encontravam presentes na sede da empresa na data de assinatura dos respectivos termos."

□ o processo relativo à propositura do aditamento estava devidamente instruído e, como diretor de administração, fora escolhido para suprir, tão somente, formalidade inerente à assinatura de dois diretores. Até sob a ótica da boa-fé não poderia se negar à assinatura do instrumento, pois estaria impingindo, com o seu ato, a paralisação de uma obra técnica e regularmente instruída por profissionais habilitados, integrantes da estrutura funcional da empresa (arquiteto, engenheiro, advogado e auditor), com responsabilidades e competências bem definidas.

54. A 3ª Secex asseverou, no essencial, que:

□ o sexto termo aditivo ao Contrato nº 052-E/96/0028, que tinha por objeto, entre outros, a substituição da estrutura de concreto do aeroporto por estrutura metálica, foi formalizado no dia 11/2/1998, em data bem anterior à assinatura do Contrato nº 079-EG/99-0028, ocorrida no dia 22/10/1999.

□ o projeto executivo do Contrato nº 052-E/96/0028 foi utilizado na licitação que originou o Contrato nº 079-EG/99-0028. Mesmo que tivesse sido utilizado na licitação projeto executivo sem as alterações provocadas pelo referido sexto termo aditivo, a administração já tinha conhecimento das modificações efetivadas no Contrato nº 052-E/96/0028, antes da assinatura do Contrato nº 079-EG/99/0028, o que evidencia que os fatos motivadores da efetivação do segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99-0028 não resultaram de fatos supervenientes, que implicaram em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial [exigência estipulada pela alínea 'b', item III, da Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário, abaixo reproduzida]

□ a Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário deixa claro que os limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993 se aplicam tanto às alterações quantitativas, quanto às alterações qualitativas. Para as alterações qualitativas, apesar de a citada decisão permitir que ultrapassem os limites impostos pela Lei nº 8.666/1993, é necessário que, para isso, sejam satisfeitos cumulativamente determinados pressupostos, sejam respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e as alterações sejam consensuais e excepcionabilíssimas.

□ as insistentes lufadas de ar que penetravam em função da inexistência dos fechamentos laterais da estrutura, embora fosse motivo suficiente para realização do aditamento, por si só não levaria à quantidade dos serviços adicionais alegados como necessários para finalização da obra, que resultou no desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993.

□ "considerando a praxe institucional e o fato de que todo o processo de formalização do contrato diz respeito à diretoria de engenharia e manutenção, (...) concluímos que a responsabilização pela assinatura do segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99/0028, que resultou em desrespeito aos limites impostos pelo art. 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993, deve recair apenas sobre o Sr. Nelson Vitali Pazzini, signatário do termo aditivo e diretor de engenharia e manutenção, à época."

55. Conforme demonstrado pela unidade técnica, as modificações ocorridas no Contrato nº 052-E/96/0028 não servem de justificativa para a extrapolação dos limites impostos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, no âmbito do Contrato nº 079-EG/99/0028.

56. Em que pese ser um contrato acessório ao Contrato nº 052-E/96/0028, o Contrato nº 079-EG/99/0028 foi formalizado mais de vinte meses após a assinatura do sexto termo aditivo do Contrato nº 052-E/96/0028, o qual alterou o tipo de estrutura de concreto armado para treliças metálicas e acarretou a necessidade de contratação de serviços de fornecimento e instalação de forros metálicos no aeroporto Augusto Severo, objeto do Contrato nº 079-EG/99/0028.

57. Assim, quando assinaram o segundo termo aditivo ao Contrato nº 079-EG/99/0028, que majorou o valor inicial do contrato (R\$ 1.171.976,36) em 49,42%, os Srs. Nelson Vitalli Pazzini e Nelson Jorge Borges Ribeiro não estavam diante de fatos supervenientes, que implicaram em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial.

58. Esta imprevisibilidade é uma das exigências elencadas na Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário para que a administração possa ultrapassar os limites estabelecidos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993:

"O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII, § 2º da Lei nº 8.443/1992, e no art. 216, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, responder à Consulta formulada pelo ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, nos seguintes termos:

a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;

8.2. encaminhar à autoridade consulente cópia do inteiro teor desta Decisão, bem como dos Relatórios e Votos que a fundamentaram;

8.3. determinar o arquivamento do presente processo." (destaquei)

59. Além disso, também não foram cumpridos os pressupostos estabelecidos nos itens b.I e b.VI, ou seja, não se demonstrou que a alternativa adotada era a mais adequada para atender ao interesse público, de modo que a Decisão TCU nº 215/1999 - Plenário não lhes socorre, como tentam argumentar.

60. No tocante à alegação do Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro de que processo relativo à propositura do aditamento estava devidamente instruído e, como diretor de administração, fora escolhido para suprir, tão somente, formalidade estabelecida nos estatutos da Infraero, que exigia a assinatura de dois diretores nos termos aditivos, não pode ser acolhida.

61. Uma assinatura em contrato não é uma formalidade isenta de consequências. Implica compartilhar responsabilidades. Se não se sentisse apto a compartilhá-las, não deveria aceitar a atribuição, deixando-a para outro que, aceitando assumir o ônus, desse cumprimento à razão de ser de exigência de duas assinaturas: aumentar o controle sobre a regularidade do negócio jurídico. Aceitando a atribuição, o Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro assumiu a responsabilidade de cumpri-la, usufruiu das

vantagens e arcou com o ônus da função que desempenhava. Contudo, as alegações apresentadas podem ser consideradas na dosimetria da multa.

62. Portanto, na mesma linha do encaminhamento proposto pelo Ministério Público/TCU, rejeito as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Nelson Vitalli Pazzini e Nelson Jorge Borges Ribeiro e aplico-lhes a multa do art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00.

IV

63. O Contrato nº 030-EG/2000/0028 tinha por objeto a realização de "serviços de engenharia de ampliação da pista de pouso 16L/34R, no aeroporto internacional de Natal/Augusto Severo".

64. Durante a execução, foram realizados dois aditamentos com os seguintes objetos:

"[Primeiro termo aditivo]:

1.1 Fica alterado o prazo de execução dos serviços objeto do contrato principal em mais 126 dias corridos (...)"

"[Segundo termo aditivo]:

1.1 O presente Termo Aditivo tem por objeto convalidar : (i) a alteração contratual, com modificação de quantidades, inclusão de serviços novos decorrentes da necessidade de se incluir os serviços de reforço da pista de pousos e decolagens 16L/34R, nivelar a pista 'ECO', reduzir a ampliação da pista de 700 m para 332 m (...); e (ii) a prorrogação de prazo para se registrar a suspensão do contrato em 116 dias e o acréscimo de 45 dias para a execução dos serviços."

65. Os Srs. Antônio Carlos Alvarez Justi (ex-diretor de engenharia e manutenção) e Eleuza Terezinha M. S. Lores (ex-superintendente de projetos e obras) foram chamados em audiência para apresentar razões de justificativa diante da contratação, via aditamento ao Contrato nº 030-EG/2000/0028 (segundo termo aditivo), "de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes, caracterizando fuga do devido procedimento licitatório." (irregularidade apontada na alínea 'd' do item 3 supra).

66. Para melhor análise dos fatos, reproduzo abaixo o resumo elaborado pela unidade técnica quanto às razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis:

"05.1.1 Durante a fase final da Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99 [que originou o Contrato nº 030-EG/2000/0028], a diretoria de engenharia da aeronáutica (Direng), apresentou estudo que trata da avaliação da estrutura de carga nos pavimentos do aeroporto Augusto Severo (fl. 595/656, vol. 4). Visando otimizar o trabalho iniciado pela Direng, a gerência de obras do SBTN (aeroporto internacional Augusto Severo) encomendou novo estudo à superintendência de operações aeroportuárias, que através da coordenação de aviação e demanda (DOOP-2), elaborou o 'Estudo de Desempenho de Aeronaves em SBNT'.

05.1.2 Esse trabalho, utilizando-se de ferramentas mais precisas com enfoque estatístico na demanda de utilização da pista e na relação custo benefício, propôs três alternativas para se dotar o aeroporto de uma pista mais moderna, compatível com aeronaves do porte MD11 e DC10. Diante dos dados apresentados, a gerência de ampliação do aeroporto internacional de Natal (Dent), juntamente com a gerência de coordenação de obras (Poob), considerou a alternativa 'reforço estrutural da pista com sua ampliação em 332m (70% de carga)' como a mais adequada aos interesses da Infraero, revelando-se sob aspectos técnicos e econômicos.

05.1.3 O reforço da pista, inserido no termo aditivo, nada mais é que uma nova camada de CBUQ (concreto betuminoso usinado e quente) sobre a parte da pista existente, ampliando sua espessura. Considerando que os serviços 'execução de CBUQ - capa (e [espessura] = 6 cm)' e 'execução de CBUQ - binder (e = variável)' são os itens de serviços com maior relevância para se obter o reforço estrutural, necessitando apenas a ampliação de seus quantitativos originais do contrato, a Dent e a Poob entenderam que a situação mais vantajosa para administração seria inserir o serviço de reforço da pista no Contrato nº 030-EG/2000/0028.

05.1.4 Com isso, face à manutenção dos itens de serviços originalmente contratados para a realização do reforço estrutural e a supressão de itens de serviços não mais necessários à ampliação da pista de pouso 16L/34R, optaram a Dent e a Poob, em propor um aditivo alterando-se basicamente quantitativos licitados.

05.1.5 A pista de táxi 'ECO', que intercepta a pista de pouso e decolagem 16L/34R, apresentava em sua estrutura grave falha de nivelamento com duas depressões com profundidade de aproximadamente 50cm que inviabilizavam o tráfego das aeronaves comerciais em taxiamento, cujos motores estejam sob as asas. Face a similaridade dos serviços de recuperação da pista de taxi, cuja solução para o problema consistia na aplicação de CBUQ sobre as depressões existentes, com os serviços oriundos do Contrato TC 030-EG/2000/0028, a gerência de obras acolheu a proposta de inclusão desse serviço no termo de contrato, por meio do termo aditivo.

05.1.6 Registra que a suspensão do contrato por 116 dias se fez necessária para garantir a negociação dos serviços de reforço estrutural a serem aditados, já que a vigência contratual estava na iminência de se expirar e era necessário, também, concluir o estudo para viabilizar a proposição de aditamento.

05.1.7 O resumo das alterações pode ser representado conforme tabela abaixo:

Eventos no Aditivo	Variação			% sobre a proposta	Qt. itens
	Contrato	Aditivo	Reflexo financeiro		
Itens com redução de quantidade	3.444.721,51	751.050,59	-2.693.670,92	-54,01	31
Itens com acréscimos de quantidade	1.007.341,10	3.907.426,52	2.900.085,42	58,14	13
Itens que não tiveram alteração de quantidade	535.658,30	535.658,30	-	-	38
Itens novos inseridos no TA		152.598,52	152.598,52	3,06	6
TOTAL	4.987.720,91	5.346.733,93	359.013,02	7,1979	

05.1.8 A constatação de que o aditamento conservava as condições mais vantajosas para a administração foi confirmada por estudo realizado pela equipe de 'orçamentação' da superintendência de empreendimentos de engenharia da Infraero (fl. 678 - Volume 4). O estudo demonstra a compatibilidade do preço firmado no segundo termo aditivo com o praticado no mercado e conclui que foi mais vantajoso para a administração a inclusão dos serviços no escopo do Contrato nº 030-EG/2000/0028 à realização de novo procedimento licitatório.

05.1.9 Ainda, com vistas a concluir a análise quanto à manutenção das vantagens auferidas à época da licitação, a gerência de obras do aeroporto de Natal verificou a possibilidade de alteração na classificação do certame (fls. 756/764 - Volume 4), verificando que não haveria alteração na classificação entre a primeira e segunda colocadas com a efetivação do segundo termo aditivo ao Contrato nº 030-EG/2000/0028."

67. Ao examinar as justificativas apresentadas, a 3ª Secex considerou, no essencial, que:

☐ durante o processo de homologação da licitação e assinatura do Contrato nº 030-EG/2000/0028 entre a Infraero e a Empresa Industrial Técnica S.A, a Infraero solicitou à Direng avaliação da resistência da pista a ser ampliada; o estudo foi apresentado antes da assinatura do contrato.

☐ o estudo demonstrou a necessidade de realização de serviços não previstos na Concorrência nº 015/DADL/SBTN/99, como o reforço da pista de pouso 16L/34R e o nivelamento da pista de taxi 'ECO'.

☐ durante o processo licitatório, portanto, após a elaboração do projeto básico, a Infraero solicitou avaliação da resistência da pista a ser ampliada.

☐ mesmo diante da constatação, ainda durante as fases de homologação da licitação e assinatura do contrato, da necessidade de realização de serviços não previstos no processo licitatório, o contrato foi assinado. Como consequência, foi preciso incluir os serviços de reforço da pista de pouso 16L/34R por meio do segundo termo aditivo. A inclusão desses serviços provocou modificações significativas no quantitativo dos itens previstos, em que os serviços de terraplanagem, que representavam 70% dos serviços a serem realizados, foram reduzidos para 30%. O reflexo financeiro desta redução é de R\$ 2.693.670,92. O reforço da pista 16L/34R, o nivelamento da pista de táxi 'ECO', serviço também 'convalidado' pelo 2º Termo Aditivo ao contrato, e demais serviços complementares, exigiram que a planilha de preços contratuais sofresse um incremento financeiro da ordem de R\$ 3.052.683,94 e, por passar a exigir a utilização de um volume maior de massa asfáltica (CBUQ), gerou a necessidade de instalação de outra 'usina de asfalto' para atender a demanda.

☐ reforçar a pista de taxi 'ECO' era uma carência 'antiga' do aeroporto Augusto Severo, anterior à Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99;

☐ a contratação teve a finalidade de dotar o aeroporto de uma pista mais moderna, compatível com aeronaves do porte MD11 e DC10. A inclusão dos serviços de nivelamento da pista de taxi 'ECO' ao Contrato nº 030-EG/2000/0028 foge ao objeto da contratação;

☐ quanto aos serviços de reforço da pista de pouso, necessita de esclarecimentos o fato de não terem sido previstos antes da realização do processo licitatório. As alterações provocadas no contrato pela redução da ampliação da pista de pouso 16L/34R e a inclusão dos serviços de reforço da pista e

nivelamento da pista de Taxi 'ECO' alteraram significativamente os quantitativos dos itens contratados, ferindo os princípios da isonomia entre os licitantes e da obrigatoriedade da licitação;

□ independentemente da análise da legalidade da inclusão dos serviços de nivelamento da pista de taxi 'ECO' e do reforço da pista de pouso 16L/34R ao objeto do Contrato TC nº 030-EG/2000/0028, necessita de esclarecimentos a realização desses serviços antes da celebração do segundo termo aditivo ao Contrato nº 030-EG/2000/0028, caracterizando a execução de serviços sem previsão contratual;

68. Ante tais considerações, a unidade técnica entendeu que algumas questões (abaixo relacionadas) necessitavam de esclarecimentos adicionais, foi autorizada a realização de inspeção na sede da Infraero para obter informações e respostas sobre os seguintes fatos e questões:

□ Manutenção da Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99 e efetivação do Contrato nº 030-EG/2000/0028, frente à avaliação realizada pela diretoria de engenharia da aeronáutica (Direng) na pista de pouso 16L/34R do aeroporto Augusto Severo/RN, e apresentada à Infraero durante a fase final do processo licitatório, que apontou a necessidade de serviços não previstos no objeto da licitação, mais especificamente, reforço e nivelamento da referida pista de pouso e nivelamento da pista de taxiamento 'ECO';

□ Como o projeto básico elaborado para ampliação da pista de pouso 16L/34R do aeroporto Augusto Severo não previu que a referida pista não possuía suporte de pavimento suficiente para as operações das aeronaves do tipo MD11 e DC10, cargueira, com seu peso máximo? Pelo que consta, a Concorrência nº 015/DADL/SBNT/99 foi instaurada objetivando prover o aeroporto internacional Augusto Severo de uma pista de pouso e decolagens compatível com as características de carga das aeronaves modernas, capaz de vencer distâncias entre a cidade de Natal e os principais centros da América do Norte e Europa, em plena carga, sem escalas;

□ Realização de serviços sem previsão contratual.

69. Após a inspeção, a 3ª Secex consignou, em resumo, que:

□ se o estudo que tratava da avaliação da estrutura de carga nos pavimentos do aeroporto Augusto Severo tivesse sido apresentado antes da homologação do processo licitatório, este sequer deveria ter sido homologado, tendo em vista que o objeto licitado não mais seria capaz de satisfazer os interesses da administração;

□ a Empresa Industrial Técnica S.A (EIT) foi declarada vencedora da licitação no dia 30 de março de 2000. A comissão de licitação homologou e adjudicou a licitação no dia 12 de abril de 2000;

□ a avaliação realizada pela Direng na pista de pouso 16L/34R ocorreu de 8 a 15/4 e de 15 a 19/5/2000. O Relatório Técnico nº 10/EP-30/2000 é datado de 17/8/2000 e o Comando da Aeronáutica aprovou o relatório em 18/8/2000. Verifica-se que a conclusão do estudo apresentado pela Direng se deu em período posterior à homologação e adjudicação.

□ torna-se evidente a falha no projeto básico elaborado para a referida obra. Um projeto básico bem elaborado, com base em estudos técnicos preliminares, teria acusado a necessidade de reforçar a pista de pouso 16L/34R para que essa pudesse atender à demanda das aeronaves MD11 e DC10, que foi o que motivou a realização do processo licitatório.

□ cabia à administração revogar os atos de homologação e adjudicação do objeto após o recebimento do estudo elaborado pela Direng. O referido estudo é datado de 18/8/2000 e o contrato firmado com a EIT, data de 5/12/2000.

□ mesmo após a constatação de que serviços não previstos no objeto licitado seriam necessários para que a pista de pouso 16L/34R pudesse operar com as aeronaves MD11 e DC10, a plena carga, o que motivou a instauração do processo licitatório, a Administração optou por assinar o contrato.

□ O objeto contratado foi consideravelmente alterado, tendo inclusive a ampliação da pista, que é o objeto do contrato, sido reduzida de 732 m para apenas 332 m, uma redução de mais de 50% do inicialmente previsto, não sendo mais capaz de operar com as aeronaves DC10 e MD11 a plena carga.

□ os novos serviços de reforço estrutural e nivelamento de toda a pista passaram a exigir um volume maior de massa asfáltica (CBUQ), gerando com isto a necessidade de instalação de outra usina

de asfalto para atender a demanda, situação esta que não estava inicialmente prevista no projeto básico da contratação;

□o Contrato nº 030-EG/2000/0028 não poderia ter sido assinado diante dos novos fatos, de conhecimento da Infraero, que apontavam a necessidade de reformulação, com modificação considerável, do objeto licitado. Visualizamos desrespeito aos princípios da isonomia entre os licitantes, que apresentaram suas propostas diante de um cenário que posteriormente foi consideravelmente modificado, e da obrigatoriedade da licitação, visto a inclusão dos novos serviços.

□devem ser responsabilizados os Srs. Antônio Carlos Alvarez Justi, ex-diretor de engenharia e manutenção e Antônio Lima Filho, ex-diretor financeiro, pois foram os signatários do Contrato nº 030-EG/2000/0028. Entretanto, considerando que não foi realizada audiência do Sr. Antônio Lima Filho, que a assinatura de dois diretores era uma praxe institucional e que todo o processo de formalização do contrato diz respeito apenas à diretoria de engenharia e manutenção, a responsabilização pela assinatura do contrato deve recair apenas sobre o Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi;

□o segundo termo aditivo ao referido contrato apenas convalidou alterações no contrato que já estavam sendo executadas ou em fase final de execução.

70. Após examinar os fatos relacionados ao objeto da irregularidade apontada na alínea 'd' do item 3 supra (contratação, via aditamento - segundo termo aditivo - ao Contrato nº 030-EG/2000/0028, "de serviços que não estavam previstos no edital da licitação e para os quais não houve cotação de preços e disputa entre os licitantes, caracterizando fuga do devido procedimento licitatório"), a unidade técnica concluiu que a responsabilização deveria recair sobre os Srs. Antônio Carlos Alvarez Justi, ex-diretor de engenharia e manutenção e Antônio Lima Filho, ex-diretor financeiro, pois foram os signatários do contrato original (Contrato nº 030-EG/2000/0028).

71. Entretanto, tendo em vista que não foi realizada audiência do Sr. Antônio Lima Filho e que todo o processo de formalização do contrato diz respeito apenas à diretoria de engenharia e manutenção, a unidade técnica entendeu que, em última instância, a responsabilização pela assinatura do contrato deveria recair apenas sobre o Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi.

72. Por sua vez, o MP/TCU consignou que "a responsabilidade por esta irregularidade [alínea 'd' do item 3 supra] deveria recair sobre os signatários do referido termo aditivo, mediante o qual foram convalidadas as alterações que modificaram substancialmente o objeto originalmente licitado, e não sobre os signatários do contrato, como propôs a unidade técnica".

73. Ressaltou, todavia, que o Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi não pode mais ser apenado, uma vez que figurou no rol de responsáveis das contas da Infraero relativas ao exercício de 2002, ano da assinatura do segundo termo aditivo (2/5/2002), sem que exista possibilidade de reabri-las. Assim, entendeu que deveria ser aplicada multa apenas à Sra. Eleuza Terezinha M. S. Lores, igualmente signatária do segundo aditivo e cujo nome não constou no rol de responsáveis.

74. Assiste razão ao *Parquet* quando pretende apenar os signatários do segundo termo aditivo ao Contrato nº 030-EG/2000/0028, e não os do contrato original, como quer a unidade técnica.

75. Em primeiro lugar, porque foi exatamente no momento da assinatura do segundo termo aditivo que as necessárias alterações no projeto, já conhecidas no momento da assinatura do contrato original, foram efetivamente contratadas, concretizando a intenção dos gestores da Infraero de executar um objeto substancialmente diferente daquele que foi contratado. Em segundo, porque foi pelo aditamento ao Contrato nº 030-EG/2000/0028, com a assinatura do segundo termo, que os Srs. Antônio Carlos Alvarez Justi e Eleuza Terezinha M. S. Lores (signatários do segundo termo aditivo) foram chamados em audiência, não podendo ser multados por irregularidade diferente daquela que foi objeto de audiência.

76. Para se ter uma ideia do nível das alterações realizadas, destaco trecho da análise empreendida pela 3ª Secex:

"os serviços de terraplanagem, que representavam 70% dos serviços a serem realizados, foram reduzidos para 30%. O reflexo financeiro desta redução é de R\$ 2.693.670,92. O reforço da pista 16L/34R, o nivelamento da pista de táxi 'ECO', serviço também 'convalidado' pelo 2º Termo Aditivo ao contrato, e demais serviços

complementares, exigiram que a planilha de preços contratuais sofresse um incremento financeiro da ordem de R\$ 3.052.683,94 e, por passar a exigir a utilização de um volume maior de massa asfáltica (CBUQ), gerou a necessidade de instalação de outra 'usina de asfalto' para atender a demanda."

77. Entretanto, verifico no sistema Processus (fl. 1488, vol. 9) que a Sra. Eleuza Terezinha M. S. Lores, assim como o Sr. Antônio Carlos Alvarez Justi, também constou do rol de responsáveis das contas da Infraero relativas ao exercício de 2002, ano da assinatura do segundo termo aditivo (2/5/2002), as quais não podem mais ser reabertas. Assim, apesar de restar caracterizada a responsabilidade desses dois gestores pela irregularidade em tela, não há mais como apená-los, ante o disposto no art. 206 do RI/TCU, conforme opinou o MP/TCU seguindo a jurisprudência desta Corte.

V

78. Com relação às irregularidades inquinadas nas alíneas 'b', 'e', 'f' e 'g' do item 3 supra, manifesto-me pelo acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, conforme sugerido pela unidade técnica e ratificado pelo MP/TCU.

79. Alinho-me ainda ao *Parquet* no sentido da desnecessidade das determinações propostas pela 3ª Secex, "ante o tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos, assim como por tratarem de cumprimento de dispositivos legais que devem ser do conhecimento dos administradores".

80. Por fim, tendo em vista que a aplicação de multa em processo de fiscalização deve ser considerada no contexto dos demais atos de gestão, para fins de julgamento das contas anuais dos responsáveis apenados, nos termos do art. 250, § 5º, do RI/TCU, determino a juntada de presente deliberação às contas da Infraero relativas aos exercícios de 1998, 1999 e 2000, uma vez que as irregularidades examinadas que ensejaram a aplicação de multa ocorreram nesses exercícios.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de abril de 2010.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 903/2010 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 014.418/1999-1.
2. Grupo II - Classe V - Assunto: Levantamento.
3. Responsáveis: Adyr da Silva (042.991.087-87); Antônio Carlos Alvarez Justi (268.866.777-72); Eduardo Bogalho Pettengill (010.199.376-53); Eleuza Teresinha Manzoni dos Santos Lore (369.876.387-72); João Alcides do Nascimento (001.609.701-72); Marco Aurélio Syrio (128.642.007-59); Nelson Jorge Borges Ribeiro (049.230.817-91); Nelson Vitali Pazzini (393.165.488-53).
4. Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade: 3ª Secex.
8. Advogados constituídos nos autos: Adriana Neder de Faro Freire (OAB/DF 18.011); Ailton Rodrigues Chaves (OAB/PE 6.473); Alex Zeidan dos Santos (OAB/DF 19.546); Alexandre de Oliveira Gouvêa (OAB/SP 185.847); Alice Maria Issa (OAB/RS 60.099); Allan Wesley Moura dos Santos (OAB/AP 1562-B); Amélia Paula Gurjão Sampaio Freitas (OAB/PA 9.373); Andréa Montanari Rosa Rangel (OAB/RJ 63.207); Andréia da Fontoura Alves (OAB/DF 12.507); Andressa Maria dos Santos (OAB/PE 21.210); Anete José Valente Martins (OAB/SP 22128); Antônio Alexandre de Medeiros (OAB/PE 16.335); Antonio Augusto Rosolen Junior (OAB/MG 115.134); Bruno Benevides Duarte Leite (OAB/PB 9.507 e OAB/21.800-A); Célia Regina Álvares Affonso de Lucena Soares (OAB/SP 114.192); Claudio Luiz Ferreira de Oliveira (OAB/DF 15.067); Cleidinaldo Fonseca Chaves (OAB/PA

13.507); Clene Jacintho de Almeida Silva (OAB/BA 18.171); Daniela de Oliveira Stivanin (OAB 157.460); Danielle Regina Maciel Valente (OAB/DF 19.500); Danilo Lima Alves (OAB/BA 19.232); Demétrio da Costa Sousa (OAB/RJ 158.002); Dene Mascarenhas Dantas (OAB/BA 19.217); Edison Mori (OAB/RJ 47.519); Eduardo Monteiro Nery (OAB/DF 8.376) Eduardo Roberto Stuckert Neto (OAB/DF 15.214); Elane da Rocha Nogueira Barros (OAB/CE 16.800-B); Elizabeth Eustáquia Soares (OAB/DF 20.057 e OAB/MG 34.492); Érica Silvestri Duttweiler (OAB/DF 17.817 e OAB/SP 149.167); Eurico Enes Lebre (OAB/AC 756 e OAB/AM a-426); Evelise Cristina Balhesteros Bargamo (OAB/DF 26.736); Fabiana Mendonça Mota (OAB/DF 15.384); Fábio de Oliveira Alvarez (OAB/RJ 124.925); Fábio Luís de Araújo Rodrigues (OAB/PB 39.214-B); Fabrício Molinari Mello (OAB/RJ 92213); Felipe Quadros de Souza (OAB/SP 23.2620); Flavio Hechtman (OAB/RJ 100.433); Francisco Ferreira Alencar Júnior (OAB/PA 8.948); Francisco Ribeiro Alberto Brick (OAB/SP 34.677); Frederico Guilherme Piclum Versosa Geiss (OAB/SP 201.020 e OAB/ES 12.516); Henrique Celso Gonçalves Marini e Souza (OAB/DF 21.538 e OAB/MG 68.196); Henrique Corrêa Baker (OAB/SP 28.0447); Humberto Sales Batista (OAB/PA 8.058-A, OAB/RJ 47.185, OAB/MA 4.885-A); Ivan Barreto de Lima Rocha (OAB/PE 20.600); Ivan Reis Santos (OAB/SP 190.226); Ivo Capello Júnior (OAB/SP 152.055); Janaina Maria Marim (OAB/ES 10.551); Jaqueline Gomes Cavalcanti (OAB/PE 14.315); Joilson Luiz de Oliveira (OAB/CE 11.277); Jordão de Vasconcelos (OAB/AM 3583); José Alberto Pires (OAB/DF 2.474); José Arruda de Miranda Pinheiro (OAB/DF 21.875); José Sanches de Faria (OAB/SP 149.946); José Valente Martins (OAB/SP 22.128); Josefina Valle de Oliveira Pinha (OAB/DF 4.547); Juliana da Cunha Foch-Arigony (OAB/RJ 120.585); Julius Flavius Morais Magliano (OAB/SP 216.209); Karla Danielle Santos Alves Maia (OAB/PE 23.444); Leda Maria Serpa Watanabe (OAB/RJ 151.172); Leyla Brasil da Silva (OAB/AM 3.540); Lisa Cristina Gomes Lauffer (OAB/DF 18.337); Luzyara de Karla Félix da Silva (OAB/BA 19.978); Marcelo Figueroa Fattinger (OAB/SP 209.296); Marcos André Costa de Azevedo (OAB/RJ 100.976); Maria Isaura Gonçalves Pereira (OAB/SP 45.685 e OAB/RS 30.391); Mariana Maia de Toledo Piza (OAB/SP 211388); Marisa Santos Villagra (OAB/AM 2.276); Maura Luzia Gomes (OAB/DF 14.474); Nádia Daniela Cavalcante Ferreira (OAB/PB 10.571); Napoleão Lopes Guimarães Neto (OAB/RJ 117.126); Nilson Maciel de Lima (OAB/DF 3.617); Patrícia Lanzoni da Silva Rama (OAB/SP 147.843); Paulo Cidade de Oliveira Filho (OAB/BA 18.909); Pedro Ernesto Neves Baptista (OAB/PE 20.837); Rafael Costa de Souza (OAB/RJ 1.707-B); Raquel Montenegro de Oliveira Lara Rocha (OAB/DF 21578); Raul Campos Garcia Feijó (OAB/RS 63.119); Regina Célia Lourenço Blaz (OAB/SP 139.307); Renata Moura Soares Azevedo (OAB/SP 164.338); Ricardo Sérgio Maia Bezerra (OAB/DF 18.520); Rodrigo Silva Gonçalves (OAB/SP 209.376); Rogério Balinski (OAB/RS 45.195); Rogério Hermilio Ferreira Fraga da Silva (OAB/RJ 96.233); Ronaldo Silva de Assis (OAB/DF 26.776); Silvia dos Santos Correia (OAB/RJ 90.508); Silvia Tibiriçá Ramos Sampaio (OAB/SP 86.005); Simone Rezende Azevedo Daminello (OAB/SP 152.368); Suely Soares de Sousa Silva (OAB/PE 777-B); Thais Strozzi Coutinho Carvalho (OAB/DF 19.573); Thereza Catharina Afonso Ferreira Madeira (OAB/DF 20.391, OAB/PE 19.135); Tiago de Moraes Machado (OAB/RS 47.029); Tiago Vegetti Mathielo (OAB/SP 217.800); Valéria Norberto Figueiredo (OAB/SP 189.150); Vanessa Pinto Ferreira (OAB/DF 20.925); Verônica Alves de São José (OAB/PE 12.588); Verônica Marzullo Aguiar (OAB/RS 17.867); Wanderley José Marra da Silva (OAB/PA 13896 B); Wendel Cassiano Borges de Abreu (OAB/AM 6.542); Wilham Antônio de Melo (OAB/DF 10.691); Yara Cristina Jordão de Vasconcelos (OAB/AM 3583).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento referente às "obras e serviços de construção do novo terminal de passageiros, edificações de apoio, estacionamento e acesso de veículos, redes e sistemas do aeroporto internacional Augusto Severo, em Natal/RN", especificamente nas áreas de licitação e contratos, em cumprimento ao plano de auditoria aprovado para o segundo semestre de 1999.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 aplicar aos Srs. Adyr da Silva, Eduardo Bogalho Pettengill e Nelson Vitali Pazzini, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Nelson Jorge Borges Ribeiro a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde já, a cobrança judicial das dívidas;

9.4. determinar a juntada da presente deliberação às contas da Infraero relativas aos exercícios de 1998, 1999 e 2000;

9.5. dar ciência desta deliberação à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); e

9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0903-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Valmir Campelo.

13.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VI – Plenário

TC 020.508/2007-0

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Fundação Universidade do Amazonas/MEC.

Interessado: Melquisedech Soares Silva (CPF 074.861.034-00).

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: APOSENTADORIA. INVALIDEZ. APLICAÇÃO DOS PROVENTOS NA DATA DA APOSENTAÇÃO. ILEGALIDADE.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Sefip, cujas conclusões foram acolhidas pelo titular daquela unidade técnica e pelo Ministério Público, sob o argumento de que o ato foi expedido após a edição da Medida Provisória nº 167, de 19/2/2004, posteriormente convertida na Lei 10.887/2004, que regulamentou a EC 41/2003:

“[...]

Cuidam os autos de aposentadorias que foram encaminhadas a este Tribunal, por intermédio do sistema Sisac, para apreciação conforme a sistemática definida na Instrução Normativa nº 44/2002, com parecer pela legalidade emitido pelo Controle Interno.

Esta Unidade Técnica realizou a análise dos fundamentos legais das concessões bem como das informações prestadas pelo Controle Interno e efetuou diligência para que o órgão enviasse o cálculo dos proventos das aposentadorias dos interessados retro, juntamente com cópia do contracheque de antes e depois da aposentadoria. Diligência respondida (fls. 6/12).

Na análise da documentação acostada aos autos, verificamos que todas as aposentadorias são por invalidez permanente e na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003. Esta Emenda Constitucional alterou o art. 40 da Constituição Federal e, em se tratando das aposentadorias por invalidez, ficou assim:

‘Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I – por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

...

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

...

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003).’

Pela inteligência do texto constitucional retro, as aposentadorias por invalidez estão sujeitas à média de proventos estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 41/2003, o que não foi obedecido pela Fundação Universidade do Amazonas, que aplicou os proventos percebidos pelo servidor na data da aposentação, integralmente.

Tendo em vista que não há razoabilidade na interpretação da Fundação Universidade do Amazonas, propomos a devolução das importâncias indevidamente recebidas.

Conclusão

Ante o exposto, com fulcro nos arts. 39, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, submetemos os autos à consideração superior propondo que seja considerado ilegal, negando-lhe o registro, o ato constante dos autos, com as seguintes determinações:

a) Seja efetuada a devolução das importâncias indevidamente percebidas pelo interessado, de acordo com a Súmula TCU nº 249;

b) Seja determinado à fundação Universidade do Amazonas, que, com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte, faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, contados a partir da ciência da deliberação do Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa; e

c) Seja esclarecido à Fundação Universidade do Amazonas que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e encaminhamento a este Tribunal, via Sisac, de novo ato concessório, livre da irregularidade verificada, nos termos do art. 262, § 2º, do Regimento Interno.

[...]"

É o Relatório.

VOTO

Registro que coloquei este processo em pauta do Plenário em razão da relevância da matéria e por compreender que a atual jurisprudência das câmaras deste Tribunal sobre a aposentadoria por invalidez, de servidor que tenha ingressado antes da edição da EC 20/98, merece ser reexaminada à luz dos fundamentos a seguir expostos.

2. Pelo que consta dos autos, o servidor foi aposentado por invalidez permanente, causada por acidente em serviço, com fundamento no art. 40, inciso I, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC. Nº 20/98, no cargo de professor adjunto, com vigência do ato a partir de 1/3/2004.

3. À época da aposentadoria, o servidor contava com vinte e quatro anos, seis meses e dezesseis dias de tempo de serviço, tendo sido admitido na universidade em 24/8/1979. Ingressou, portanto, no serviço público muito antes da EC 20/98 e se encontrava amparado pelas regras de transição fixadas pela EC 41/2003.

4. Em síntese, a unidade técnica propõe, após esclarecer que a aposentadoria ocorreu na vigência da EC 41/2003 e não na 20/98, que seja o ato considerado ilegal e negado registro sob a alegação de que os proventos das aposentadorias por invalidez devem ser calculados com base na “média de proventos estabelecidos pela EC 41/2003”, regulamentada pela Lei 10.887/2004. Conclui, além disso, que não é razoável a interpretação da Universidade do Amazonas para o pagamento integral dos proventos na forma apresentada no ato e, por esse motivo, propõe a devolução dos valores recebidos a maior.

5. Pelos fundamentos a seguir expostos, discordo das conclusões da unidade técnica, endossadas pelo representante do Ministério Público.

6. De início, cumpre registrar que o § 1º, inciso I, do art. 40, da Constituição Federal, abaixo transcrito, com a redação dada pela EC 41/2003, autoriza o pagamento de proventos pela integralidade, no caso de invalidez permanente causada por acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei:

“Art. 40...

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I – por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;”

7. Além disso, esses mesmos dispositivos constitucionais determinam que os proventos sejam calculados tomando-se como referência as remunerações utilizadas como base de cálculo das

contribuições, na forma da lei, conforme previsto no § 3º, do art. 40, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 41/2003:

“Art. 40

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.”

8. Portanto, verifica-se que a aposentadoria por invalidez, nos termos do art. 40, § 1º, inciso I, da Constituição, com redação dada pela EC 41/2003, depende de regulamentação por lei, no que se refere ao cálculo dos proventos e na concessão do próprio direito.

9. Com fundamento no art. 40, 3º, da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 41/2003, foi editada a Medida Provisória nº 167, de 19 de fevereiro de 2004, posteriormente convertida na Lei 10.887/2004, dispondo, entre outras matérias, sobre a forma de cálculo dos proventos da aposentadoria.

10. De acordo com o art. 1º da Lei 10.887/2004, abaixo transcrito, no cálculo dos proventos será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência:

“Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência”.

11. Em síntese, a Lei 10.887/2004 apenas regulamenta a forma de cálculo dos proventos de aposentadorias concedidas com base nos incisos II e III, do § 1º, do art. 40, da Constituição Federal. Não trata, portanto, da aposentadoria por invalidez prevista no inciso I desta norma. Como se observa, essa norma estabelece que o cálculo dos proventos seja realizado levando-se em consideração a média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor.

12. Ocorre que, para o deferimento da aposentadoria por invalidez, não é feita qualquer exigência, seja de limite etário, tempo de contribuição, tempo mínimo de serviço público ou de exercício no cargo, cumprimento de estágio probatório. Este é o entendimento da doutrina de Daniel Machado da Rocha e outros (in Comentários à Lei do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil da União, 1. ed. p. 307):

“Releva destacar que, para o deferimento da aposentadoria por invalidez, não é exigido limite etário, tempo de contribuição, ou tempo mínimo de serviço público.”

13. Do mesmo modo, leciona o renomado administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello (in: Curso de Direito Administrativo, 19. ed. p. 269):

“A aposentadoria (III) por acidente em serviço ou por moléstia grave ou incurável especificada em lei será com proventos integrais, independentemente de qualquer requisito.”

14. Prosseguindo, o renomado professor Celso Antônio Bandeira de Mello leciona, também, que a invalidez permanente não se encontra regulamentada e, por essa razão, “os proventos serão correspondes aos que o servidor percebia na atividade”. Cumpre esclarecer que a afirmativa do ilustre professor foi feita, tendo este plena ciência da existência da Lei 10.887/2004, a qual é objeto de estudo na obra citada.

15. Aliás, na hipótese invalidez por acidente de trabalho, é evidente que este poderá ocorrer até mesmo no primeiro minuto em que o servidor entrar em exercício. Neste caso, o servidor não teria recebido uma única remuneração e, vias de consequência, efetuado o recolhimento de qualquer contribuição. Questionam-se, quais seriam, então, os proventos devidos ao servidor? Certamente que a Constituição determina que deva corresponder ao valor da remuneração do cargo para o qual o servidor foi contratado.

16. Diante disso, admitindo-se por hipótese a aplicação obrigatória da Lei 10.887/2004 para todos os casos de aposentadoria e pensão, como defende a Sefip, pode até mesmo ocorrer uma situação incomum, desproporcional e absolutamente contraditória no atual regime previdenciário, o qual se baseia em um sistema contributivo: um servidor que tenha trabalhado durante um período mais longo e, vias de consequência, contribuído para o sistema com volume de recurso maior, pode vir a perceber proventos menores do que aquele servidor que acabou de ingressar no serviço público e não efetuou uma só contribuição.

17. Data venia, mas não nos parece razoável admitir essa interpretação e, por isso mesmo, reitero meu entendimento no sentido de que a Lei 10.887/2004 não regulamenta os proventos da aposentadoria por invalidez. Na minha compreensão, apenas o direito por esse tipo de aposentadoria encontra-se plenamente regulamentado pela Lei 8.112/90.

18. Esclareça-se, por oportuno, que, em termos de cálculo de proventos de aposentadoria por invalidez, a única norma encontrada pelo meu Gabinete, editada após o advento da EC nº 41, foi a Medida Provisória nº 441/2008 que deu a seguinte redação ao art. 190 da Lei 8.112/90:

“Art. O servidor aposentado com provento proporcional ao tempo de serviço, se acometido de qualquer das moléstias especificadas no § 1º do art. 186, e por este motivo for considerado inválido por junta médica oficial, passará a perceber provento integral, calculado com base no fundamento legal de concessão da aposentadoria.”

19. Por pertinente à matéria, trago à colação os ensinamentos da professora Maria Sylvia Zanella di Pietro (in: *Direito Administrativo*, 20. ed. p. 521), em que argumenta que é inconstitucional a aplicação do art. 1º da Lei 10.887/2004, às aposentadorias por invalidez:

“Na aposentadoria por invalidez permanente, os proventos são proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da Lei (redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03); embora a redação dê a impressão de que nestas últimas hipóteses haverá integralidade (já que constituem exceção à regra da proporcionalidade), a Lei nº 10.887, de 18-6-2004, estabeleceu uma forma de cálculo dos proventos que também implica proporcionalidade, porque, pelo artigo 1º, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime previdenciário a que estiver vinculado, correspondendo a 80% de todo o período de contribuição desde a competência de junho de 1994 ou desde o ano de início da contribuição, se posterior àquela data. Poderá até ocorrer que, nas hipóteses em que haveria integralidade (como exceção à regra da proporcionalidade), os proventos sejam menores do que nas hipóteses em que os proventos devem ser proporcionais ao tempo de contribuição. Na realidade, para a regra e para exceção, estabeleceu-se proporcionalidade. Em decorrência disso, não é possível aplicação à aposentadoria por invalidez o artigo 1ª da Lei nº 10.887/2004, sob pena de inconstitucionalidade.”

20. Em razão de todo o exposto, no caso presente, em princípio, o servidor seria aposentado com os proventos integrais correspondentes ao valor da última remuneração percebida quando em atividade, nos termos da EC nº 20/1998, conforme consta do ato expedido pela universidade. Digo em princípio, pois, na minha compreensão há que se distinguir a aposentadoria por invalidez do servidor que entrou antes e do que entrou depois de 16 de dezembro de 1998.

21. Com o advento das EC 20/98, 41/2003 e, em especial, a EC 47, foi instituído um novo regime previdenciário. Contudo, foi assegurado a todos os servidores que ingressaram antes de 16 de dezembro de 1998 regime diferenciado do atualmente em vigor, denominado comumente como regras de transição.

22. É fato que não consta expressamente que as aposentadorias por invalidez estariam contempladas nas regras de transição previstas no art. 3º da EC nº 47/2005. Contudo, é notório também que não existe determinação constitucional obrigando o servidor a se aposentar por invalidez no regime previdenciário instituído pela EC 41/2004, portanto diferente daquele em que se encontrava por força da própria Constituição.

23. Em razão disso, entendo que a interpretação hoje conferida restringe seriamente o direito daqueles servidores que ingressaram antes das reformas previdenciárias, pois, mudam o regime no qual se encontravam – regra de transição prevista no art. 3º, da EC 47/2005 -, sem previsão legal expressa.

24. Não há dúvida de que a aposentadoria por invalidez constitui exceção, como corolário lógico dos sistemas previdenciários. Como regra, todos se aposentam de forma voluntária e excepcionalmente é assegurada a aposentadoria por invalidez. Dessa maneira, não existe sistema previdenciário, sem que esta regra esteja prevista, explícita ou implicitamente.

25. Sendo assim, é desarrazoado que o servidor, estando em etapa avançada para preencher as condições que lhe dariam direito à aposentadoria com proventos integrais e paridade, acometido por doença grave, contagiosa ou incurável, moléstia profissional, ou acidente em serviço, seja excluído, sem determinação legal, do regime previdenciário no qual estava incluído por expressa determinação constitucional. No caso sob exame, o servidor ao se aposentar já havia cumprido mais de 24 anos de serviço.

26. Desarrazoado, também, ou quiçá injusto, que o servidor, impedido de dar cumprimento à regra geral de sua aposentadoria, por infortúnios que não deu causa, tenha os seus direitos retirados com fundamento em interpretação que não encontra amparo em norma expressa.

27. Como já explicitado anteriormente, o deferimento da aposentadoria por invalidez não está condicionada a qualquer exigência, seja de limite etário, tempo de contribuição, tempo mínimo de serviço público ou de exercício no cargo, cumprimento de estágio probatório. Em verdade, a falta de exigência de qualquer requisito pode ser compreendida, também, como o cumprimento daquelas exigências previstas em lei para a aposentadoria regular.

28. Por essas razões, defendo que a aposentadoria por invalidez, sendo exceção lógica de qualquer sistema previdenciário, está amparada pelas regras de transição previstas no art. 3º da EC 47/2005 para aqueles servidores que ingressaram no serviço público antes de 16 de dezembro de 1998, data de publicação da EC 20/98.

29. No caso ora examinado, tendo o servidor ingressado no serviço público em 24/8/1979, compreendo que o ato deve ser julgado legal e autorizado o registro.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

AROLDO CEDRAZ
Relator

GRUPO I – CLASSE VI – Plenário

TC 020.508/2007-0

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Fundação Universidade do Amazonas/MEC.

Interessado: Melquisedech Soares Silva (CPF 074.861.034-00).

Advogado constituído nos autos: não há.

VOTO COMPLEMENTAR

Ao submeter meu Voto anteriormente disponibilizado para discussão desta 2ª Câmara, o eminente Ministro Revisor Benjamin Zymler formulou pedido de vista, nos termos do art. 112 do Regimento Interno.

2. Para o Ministro Revisor, a Lei 10.887/2004 teria regulamentado, além dos incisos II e III do art. 40 da Constituição Federal, as aposentadorias concedidas em decorrência de invalidez permanente, regidas pelo art. 40, inciso I, da Constituição Federal.

2.1 Dessa forma, o ato em exame deveria ser julgado ilegal, negando-lhe o registro, conforme sugerem a unidade técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal.

3. Reexaminando detidamente a matéria, à luz da minuta do Voto Revisor gentilmente disponibilizada pelo Ministro Benjamin Zymler, revejo minha posição anteriormente formulada, acolhendo os fundamentos trazidos no referido Voto, e agradecendo-lhe pela contribuição prestada para o deslinde deste processo.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

GRUPO II – CLASSE VI – Plenário

TC 020.508/2007-0

Natureza: Aposentadoria

Entidade: Fundação Universidade do Amazonas/MEC

Interessado: Melquisedech Soares Silva (CPF 074.861.034-00)

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: APOSENTADORIA. INVALIDEZ. PROVENTOS PAGOS COM BASE NA ÚLTIMA REMUNERAÇÃO. PARIDADE COM A REMUNERAÇÃO DO SERVIDOR ATIVO. DESOBEDIÊNCIA AO ART. 40 DA CF COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA EC 41/2003. NÃO-OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 10.887/2004, QUE REGULAMENTOU O CÁLCULO DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO N.º 106 DA SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA DO TCU.

Todas as modalidades de aposentadoria previstas no § 1º do art. 40 da CF devem observar o comando contido no § 3º daquela norma, regulamentado pela Lei n.º 10.887/2004.

VOTO REVISOR

Trata-se de aposentadoria por invalidez de servidor da Universidade Federal do Amazonas, concedida sob a vigência da EC 41/2003.

O eminente relator, Ministro Aroldo Cedraz, defendeu em bem fundamentado voto que os critérios de cálculo estabelecidos pela Lei n.º 10.887/2004 (resultante da conversão da MP 167/2004), que regulamentou o art. 40 da Constituição Federal, não se aplicam às aposentadorias por invalidez, tratadas no inciso I do § 1º daquela norma. Entendeu o relator que a Lei n.º 10.887/2004 é aplicável apenas às aposentadorias disciplinadas nos incisos II e III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal (aposentadoria compulsória por idade e aposentadorias voluntárias).

Data maxima venia, não vislumbro possibilidade de excluir as aposentadorias por invalidez da regra geral estatuída pelo art. 40, que remete à regulamentação legal.

O regime contributivo, consoante a redação conferida ao art. 40 da CF estipula que os proventos de aposentadoria, independentemente de sua modalidade, serão calculados com base nas remunerações utilizadas como base para a contribuição dos servidores. Portanto, a situação hipotética extrema apresentada pelo relator, que analisarei mais à frente, não pode afastar a incidência da regulamentação estabelecida pela Lei n.º 10.887/2004.

À guisa de clareza, transcrevo os dispositivos pertinentes.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

*I - por **invalidez permanente**, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;*

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

.....
§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

LEI N.º 10.887/2004

“Art. 1º Nos cálculos dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de

previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social.

§ 2º A base de cálculo dos proventos será a remuneração do servidor no cargo efetivo nas competências a partir de julho de 1994 em que não tenha havido contribuição para regime próprio.

§ 3º Os valores das remunerações a serem utilizadas no cálculo de que trata este artigo serão comprovados mediante documento fornecido pelos órgãos e entidades gestoras dos regimes de previdência aos quais o servidor esteve vinculado ou por outro documento público, na forma do regulamento.

§ 4º Para os fins deste artigo, as remunerações consideradas no cálculo da aposentadoria, atualizadas na forma do § 1º deste artigo, não poderão ser:

I - inferiores ao valor do salário-mínimo;

II - superiores ao limite máximo do salário-de-contribuição, quanto aos meses em que o servidor esteve vinculado ao regime geral de previdência social.

§ 5º Os proventos, calculados de acordo com o caput deste artigo, por ocasião de sua concessão, não poderão ser inferiores ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.”

Para sustentar sua tese no sentido de que a sistemática da Lei n.º 10.887/2004 não se aplica às aposentadorias por invalidez, mas apenas às modalidades previstas nos incisos II e III do § 1º do art. 40 da CF, o relator citou exemplo extremo de servidor que se acidenta em serviço no 1º minuto de trabalho. Neste caso, segundo o relator, não haveria uma única contribuição para ser utilizada como base de cálculo.

Não posso anuir às conclusões do relator. Em primeiro lugar, porque a interpretação da norma constitucional não deve ser feita com base em hipóteses absolutamente incomuns, não corriqueiras. Casos específicos merecem soluções pontuais, que devem observar a finalidade da norma e os princípios da razoabilidade e isonomia, dentre outros.

Em segundo lugar, tal situação seria absolutamente inusitada, não apenas em razão da pequena probabilidade de ocorrência do sinistro na circunstância descrita como também – e principalmente – em razão da previsão legal de afastamento do servidor para tratamento de saúde pelo prazo de até 24 meses, consoante dispõe a alínea “b” do inciso VIII do art. 102 da Lei n.º 8.112/1990.

Não seria lícito que a Administração se furtasse a conceder ao servidor afastamento para tratamento de saúde com o intuito único de impedir que o servidor completasse esse mês de serviço, de modo a que os proventos de aposentadoria fossem inferiores à remuneração a que faria jus o servidor. Mesmo porque os médicos deveriam acompanhar a evolução do quadro clínico do servidor para verificar, posteriormente, sua capacidade laboral e somente então recomendar sua inativação.

A invalidez é um evento coberto pelos diversos regimes previdenciários. As leis buscam assegurar condições mínimas para o segurado, tanto o acidentado como o acometido por moléstia incapacitante, prover seu sustento.

No que respeita ao regime próprio de previdência do servidor federal, o legislador (constitucional e infraconstitucional) historicamente até mesmo tem buscado, em situações especiais, equiparar o segurado inválido àquele que contribui por todo o período exigido para a inativação. Contudo, nunca concedeu a esse segurado inválido benefícios e garantias negados aos demais.

Cito, por exemplo, as vantagens outrora previstas no art. 192 da Lei n.º 8.112/1990, bem assim aquelas contidas no art. 184 da Lei n.º 1.711/1952, devidas exclusivamente àqueles que cumpriram os requisitos temporais para aposentadoria com proventos integrais. Os servidores aposentados por invalidez, ainda que beneficiários de proventos integrais, nunca fizeram jus a essas vantagens.

Portanto, não vejo como deixar de aplicar o comando contido no §3º do art. 40 da Constituição Federal às modalidades de aposentadoria previstas no inciso I do § 1º do mesmo dispositivo. A um, porque o **caput** do parágrafo § 1º do art. 40 da CF faz expressa remissão ao § 3º (do mesmo dispositivo), com a clara finalidade de desvincular proventos de todas as modalidades de aposentadoria da remuneração do servidor ativo. A dois, porque não seria razoável conceder ao inativo inválido garantia (paridade) negada ao servidor que se aposenta após 35 anos de contribuição e com a idade mínima de 60 anos, se homem, ou com 30 anos de contribuição e idade mínima de 55 anos, se mulher.

Na linha do entendimento dos pareceres da unidade técnica e do Ministério Público, por mim endossado, foi a decisão monocrática da Ministra Carmen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 592.429/RS - RIO GRANDE DO SUL, no qual o Estado do Rio Grande do Sul recorreu contra decisão que assegurava a servidora aposentada por invalidez após a EC 41/2003, ocupante de cargo de magistério, o direito de perceber proventos com base nas regras estabelecidas pela EC 20/1998:

“DECISÃO- RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREVIDENCIÁRIO E CONSTITUCIONAL. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO INVALIDEZ. APLICAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA EC Nº 41/2003 - NORMA VIGENTE AO TEMPO DA REUNIÃO DOS REQUISITOS PARA SUA AQUISIÇÃO. PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. PRECEDENTES. REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. DESNECESSIDADE DE EXAME. ART. 323, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ACÓRDÃO RECORRIDO DIVERGENTE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESUNÇÃO DE EXISTÊNCIA DA REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO PROVIDO.

RELATÓRIO

1. *Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República, contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:*

'MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL. MAGISTÉRIO ESTADUAL. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ PERMANENTE. INATIVAÇÃO QUE SE DEU COM FUNDAMENTO NO DISPOSTO NO ART. 40, §§ 1º, I, 3º E 17 COM REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 41/2003. ALEGAÇÃO DE QUE O ATO DE APOSENTADORIA DA IMPETRANTE NÃO SE SUBMETE AS REGRAS DA REFERIDA EMENDA CONSTITUCIONAL, BEM COMO ERRO DE CÁLCULO NO VALOR DOS PROVENTOS. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. SEGURANÇA QUE SE CONCEDE EM PARTE.

1. *Preliminar de Ilegitimidade Passiva ad Causam. (...omissis...)*

2. *Mérito:*

(...omissis...)

2.2. *Todavia, cabível sua pretensão de não ser atingida pela EC nº 41/03, tendo em vista que seus dois vínculos estatutários são anteriores à própria vigência da Constituição, portanto, servidora pública que ingressou antes de 31/12/2003, de modo que possui direito líquido e certo de concessão da aposentadoria por invalidez em consonância com os critérios legais aplicáveis antes do início de vigência da referida Emenda, que estabeleceu critério de cálculo diverso para os benefícios previdenciários. Improcedência.*

(...omissis...)

DECIDO.

3. *(...omissis...)*

4. *A matéria foi objeto de julgados do Supremo Tribunal, que concluiu pela prevalência da tese defendida pelo Recorrente. Por isso a ele assiste razão, na forma do direito vigente.*

5. *A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o benefício previdenciário rege-se pela lei vigente ao tempo em que reunidos os requisitos para sua aquisição. Confira-se a decisão proferida em 26.9.2007 pelo Tribunal Pleno no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.104, de minha relatoria, DJ 9.11.2007:*

'EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. ART. 2º E EXPRESSÃO '8º' DO ART. 10, AMBOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 41/2003. APOSENTADORIA. TEMPUS REGIT ACTUM. REGIME JURÍDICO. DIREITO ADQUIRIDO: NÃO-OCORRÊNCIA. 1. A aposentadoria é direito constitucional que se adquire e se introduz no patrimônio jurídico do interessado no momento de sua formalização pela entidade competente. 2. Em questões previdenciárias, aplicam-se as normas vigentes ao tempo da reunião dos requisitos de passagem para a inatividade. 3. Somente os servidores públicos que preenchiam os requisitos estabelecidos na Emenda Constitucional 20/1998, durante a vigência das normas por ela fixadas, poderiam reclamar a aplicação das normas nela contida, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003. 4. Os servidores públicos, que não tinham completado os requisitos para a aposentadoria quando do advento das novas normas constitucionais, passaram a ser regidos pelo regime previdenciário estatuído na Emenda Constitucional n. 41/2003, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional n. 47/2005. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente'.

Dessa orientação divergiu o acórdão recorrido.

5. Pelo exposto, dou provimento a este recurso extraordinário, conforme os precedentes do Supremo Tribunal Federal (art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Considerando a Súmula 512 deste Supremo Tribunal Federal, deixo de condenar ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência. Publique-se. Brasília, 2 de outubro de 2008."

Infere-se da decisão da Ministra Relatora, contrário senso, que se aplica à aposentadoria por invalidez concedida após a regulamentação do art. 40 da Constituição Federação, com a redação conferida pela EC 41/2003, o disposto no § 3º desse artigo, que afastou a paridade dos proventos com a remuneração do servidor ativo.

No caso concreto, verifico que a vigência da aposentadoria é de 1.3.2004, tendo sido computados, inclusive, os dias decorridos até a data da publicação.

Assim sendo, não há razão aparente para deixar de aplicar as regras instituídas pela EC 41/2003, salvo se comprovado que o interessado já satisfazia, antes da publicação da MP 167/2004, os requisitos para a aposentação, hipótese na qual não seria cabível o cômputo do tempo de contribuição a após a data de publicação dessa medida provisória.

Por conseguinte, acolho o parecer da Sefip, exceto quanto à proposta de devolução das quantias indevidamente recebidas pelo inativo. Não afastada a presunção de boa-fé do servidor, configurada fica a hipótese de aplicação do Enunciado n.º 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.

Feitas essas considerações e com as vênias de estilo por dissentir do relator, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de abril de 2010.

BENJAMIN ZYMLER
Revisor

ACÓRDÃO Nº 904/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 020.508/2007-0
2. Grupo I – Classe VI – Aposentadoria
3. Interessado: Melquisedech Soares Silva (074.861.034-00).
4. Entidade: Fundação Universidade do Amazonas.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo revisor e com fundamento no art. 39 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar ilegal a presente concessão e negar registro ao ato de fls. 1/5;

9.2. dispensar a devolução das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado nº 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar à Fundação Universidade do Amazonas que adote as seguintes providências no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação:

9.3.1. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao Sr. Melquisedech Soares da Silva e faça juntar aos autos o comprovante de notificação nos 15 (quinze) dias subsequentes;

9.3.2. faça cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do inciso IX do art. 71 da Constituição Federal;

9.4. orientar a Fundação Universidade do Amazonas sobre a possibilidade de a presente concessão vir a prosperar mediante a emissão de novo ato, livre das irregularidades ora apontadas;

9.5. determinar a Secretaria de Fiscalização de Pessoal que acompanhe o cumprimento das determinações contidas no subitem 9.3.

10. Ata nº 13/2010 – Plenário.

11. Data da Sessão: 28/4/2010 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0904-13/10-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler (Revisor), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro e José Jorge.

13.2. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO V DA ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010
Sessão Ordinária do Plenário

SÚMULAS APROVADAS

Súmula nº 256.

Súmula nº 257.

SÚMULA Nº 256/2010

Não se exige a observância do contraditório e da ampla defesa na apreciação da legalidade de ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão e de ato de alteração posterior concessivo de melhoria que altere os fundamentos legais do ato inicial já registrado pelo TCU.

Fundamento Legal:

- Constituição Federal, art. 71, III;
- Enunciado nº 3, da Súmula Vinculante do STF
- Lei nº 8.443/1992, art. 39, inciso II.

Precedentes:

- Acórdão 1188/2009 – Segunda Câmara - Sessão de 24/03/2009, Ata nº 8/2009, Proc. 008.408/2007-4, *in* DOU de 27/03/2009;
- Acórdão 4078/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 07/10/2008, Ata nº 36/2008, Proc. 014.059/2008-5, *in* DOU de 09/10/2008;
- Acórdão 1813/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 24/06/2008, Ata nº 21/2008, Proc. 002.004/2007-6, *in* DOU de 27/06/2008;
- Acórdão 1651/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 10/06/2008, Ata nº 19/2008, Proc. 026.531/2007-6, *in* DOU de 12/06/2008;
- Acórdão 809/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 18/03/2008, Ata nº 7/2008, Proc. 016.084/2007-9, *in* DOU de 20/03/2008;
- Acórdão 659/2008 – Plenário - Sessão de 16/04/2008, Ata nº 12/2008, Proc. 005.305/2004-9, *in* DOU de 18/04/2008;
- Acórdão 588/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 04/03/2008, Ata nº 5/2008, Proc. 000.959/2007-4, *in* DOU de 07/03/2008;
- Acórdão 495/2008 – Plenário - Sessão de 26/03/2008, Ata nº 9/2008, Proc. 014.579/2004-2, *in* DOU de 28/03/2008;
- Acórdão 347/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 19/02/2008, Ata nº 3/2008, Proc. 021.582/2006-4, *in* DOU de 22/02/2008;
- Acórdão 41/2008 – Primeira Câmara - Sessão de 29/01/2008, Ata nº 1/2008, Proc. 017.376/2003-5, *in* DOU de 01/02/2008;
- Acórdão 1551/2007 – Plenário - Sessão de 08/08/2007, Ata nº 33/2007, Proc. 017.710/2004-3, *in* DOU de 10/08/2007.

SÚMULA Nº 257/2010

O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.

FUNDAMENTOS LEGAIS:

- Constituição Federal, art. 37, inciso XXI
- Lei nº 10.520/2002, art. 1º
- Decreto nº 5.450/2005, art. 6º.

PRECEDENTES:

- Acórdão nº 1947/2008 – Plenário - Sessão de 10/9/2008, Ata nº 36, Proc. 007.982/2008-2, *in* DOU de 12/9/2008.
- Acórdão nº 2664/2007 - Plenário, Sessão de 5/12/2007, Ata nº 51, Proc. 027.522/2007-1, *in* DOU de 11/12/2007.
- Acórdão nº 2635/2007 – Plenário - Sessão de 5/12/2007, Ata nº 51, Proc. 006.075/2005-0, *in* DOU de 11/12/2007.
- Acórdão nº 2482/2007 – Plenário - Sessão 21/11/2007 - Ata 49, Proc. 027.938/2007-3, *in* DOU

28/11/2007.

- Acórdão nº 2079/2007 – Plenário - Sessão de 3/10/2007 - Ata nº 41, Proc. 009.930/2007-7, **in** DOU de 5/10/2007.

- Acórdão nº 709/2007 – Plenário - Sessão de 25/04/2007, Ata nº 16, Proc. 015.843/2006-7, **in** DOU de 27/04/2007.

- Acórdão nº 2272/2006 – Plenário - Sessão de 29/11/2006, Ata nº 48, Proc. 000.870/2006-8, **in** DOU de 1/12/2006.

- Acórdão nº 1329/2006 – Plenário - Sessão de 2/8/2006 - Ata 31, Proc 006.630/2006-9, **in** DOU de 7/8/2006.

- Acórdão nº 286/2007 – Primeira Câmara, Sessão de 13/2/2007, Ata nº 4, Proc. 027.327/2006-9, **in** DOU de 16/2/2007.

- Acórdão nº 817/2005 – Primeira Câmara, Sessão de 3/5/2005, Ata nº 14, Proc. 013.896/2004-5, **in** DOU de 9/5/2005.

- Acórdão nº 5226/2008 – Segunda Câmara - Sessão de 18/11/2008, Ata nº 42, Proc. 020.706/2006-9, **in** DOU de 21/11/2008.

LEGISLAÇÃO:

Constituição da República Federativa do Brasil

“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Lei nº 10.520 de 17 de Julho de 2002

“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Decreto nº 5.450 de 31 de Maio de 2005

“Art. 6º A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.”

ANEXO VI DA ATA Nº 13, DE 28 DE ABRIL DE 2010

(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO
(Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Acórdão nº 805, adotado no processo nº TC-029.821/2009-6, apresentado pelo Auditor André Luís de Carvalho, na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada em 14 de abril corrente.

Acórdão nº 905, adotado no processo nº TC-007.982/2009-0, apresentado pelo Ministro Valmir Campelo, na Relação nº 14 /2010.

ACÓRDÃO Nº 805/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 234, 235, e 250, inciso I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; levantar o sigilo dos autos; e fazer as seguintes determinações à 8ª Secex, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.821/2009-6 (DENÚNCIA)

1.1. Interessado: Identidade preservada.

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama/MMA.

1.3. Unidade Técnica: 8ª Secretaria de Controle Externo (Secex-8).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações:

1.5.1. à 8ª Secex que:

1.5.1.1. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 66/72, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, à Secretaria Federal de Controle Interno e ao denunciante, informando a este último que já estão sendo tratados por este Tribunal as questões relativas às alterações da estrutura regimental do Ibama no processo TC-024.101/2009-2 e relativas à contratação de helicópteros pelo instituto no processo TC-015.745/2008-2;

1.5.1.2. archive os presentes autos.

Ata nº 12/2010 – Plenário

Data da Sessão: 14/4/2010 – Extraordinária de Caráter Reservado

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ACÓRDÃO Nº 905/2010 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea "p"; 143, inciso III: 234, § 2º, e 250, inciso II, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente denúncia, retirando a chancela de sigiloso dos autos, para, no mérito, considerá-la improcedente, dar ciência deste acórdão ao denunciante, arquivando-se o processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.982/2009-0 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)

- 1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Paranaguá - PR
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PR(SECEx-PR)
- 1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata nº 13/2010 – Plenário

Data da Sessão: 28/4/2010 – Extraordinária de Caráter Reservado

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:
(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral