



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 34, DE 06 DE SETEMBRO DE 2005

- SESSÃO EXTRAORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 13 DE SETEMBRO DE 2005
PUBLICADA EM 19 DE SETEMBRO DE 2005

ACÓRDÃOS NºS 1.349 a 1.352, 1.353 a 1.374, 1.376 a 1.378 e 1.380 a 1.392,
1.395 a 1.397, 1.403 e 1.405

ATA Nº 34, DE 6 DE SETEMBRO DE 2005
(Sessão Extraordinária do Plenário)

Presidência do Ministro Adylson Motta
Repr. do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado
Secretário-Geral das Sessões: Dr. Ricardo de Mello Araújo
Secretária do Plenário: ACE Marcia Paula Sartori

Às 14 horas e 45 minutos do dia 6 de setembro de 2005, com a presença dos Ministros Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar, dos Auditores Lincoln Magalhães da Rocha (convocado para substituir Ministro em virtude da aposentadoria do Ministro Iram Saraiva), Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir Ministro em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto) e Augusto Sherman Cavalcanti (convocado em substituição ao Ministro Benjamin Zymler), bem como do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, o Presidente, Ministro Adylson Motta, invocou a proteção de Deus, declarou aberta a Sessão Extraordinária do Plenário e registrou a ausência, em missão oficial deste Tribunal, do Ministro Benjamin Zymler.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata n.º 33, da Sessão Ordinária realizada em 31 de agosto, cuja cópia havia sido previamente distribuída aos Ministros e ao Representante do Ministério Público (Regimento Interno, artigo 101).

COMUNICAÇÕES DA PRESIDÊNCIA

O Presidente, Ministro Adylson Motta, fez em Plenário as seguintes comunicações:

1ª) VOTO DE PESAR PELO FALECIMENTO DO MINISTRO BENTO BUGARIN

“ Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que recebi, no último dia 1º, do Presidente do Senado Federal, Senador Renan Calheiros, o Voto de Pesar que aquela Casa Legislativa, a requerimento do Senador Marco Maciel, inseriu na Ata da Sessão de 16/8/2005, pelo falecimento do Ministro aposentado deste Tribunal Bento José Bugarin, nos seguintes termos:

‘Voto de Pesar

REQUERIMENTO Nº 881, DE 2005

Nos termos regimentais, requeiro, ouvido o Plenário, a inserção em Ata de Voto de Pesar pelo falecimento do ex-Ministro do Tribunal de Contas da União Bento José Bugarin, ocorrido dia 11 de agosto em curso, na cidade de São Paulo, dando dessa decisão ciência a seus familiares, ao Tribunal de Contas da União e à Universidade de Brasília.

JUSTIFICATIVA

O alagoano Bento José Bugarin, Bacharel em Direito e em Filosofia, com especialização em Administração Pública e Doutor em Finanças Públicas, ingressou, por meio de concurso público como Auditor, no Tribunal de Contas da União e, em 1995, foi nomeado Ministro daquela Corte. Era Professor Titular aposentado da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, pessoa de trato afável e humanista por excelência, merecedor, portanto, da homenagem do Senado Federal.

Sala das Sessões, em 15 de agosto de 2005

Senador MARCO MACIEL”

2ª) PLANO DE FISCALIZAÇÃO

“ Senhores Ministros,
 Senhor Procurador-Geral,

Informo que, consoante dados dos Sistemas Fiscalis e Sinergia, foram iniciadas, até 2 de setembro, 135 fiscalizações, dentre as 319 cadastradas no Plano de Fiscalização do 2º Semestre de 2005. Dessas, 16 fiscalizações tiveram início no período de 29/8 a 2/9/2005, conforme quadro que passo às mãos de Vossas Excelências.

Desses trabalhos, destacam-se:

- a) auditoria na Secretaria de Administração da Presidência da República, para verificar a regularidade das despesas realizadas mediante cartão de pagamento do governo federal;
- b) auditoria na Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – MP, para realizar avaliação do Programa Governo Eletrônico.”

MEDIDA CAUTELAR (TC-004.350/2005-8)

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, no seguinte teor:

“ Senhor Presidente,
 Senhores Ministros,
 Senhor Procurador-Geral,

Comunico aos eminentes pares que, em 14.07.2005, o Presidente deste Tribunal concedeu medida cautelar referente ao TC-004.350/2005-8, com fundamento no caput do art. 276 do Regimento Interno, para determinar a suspensão dos procedimentos referentes à Concorrência nº 001-2005/METROBH, da Companhia Brasileira de Trens Urbanos, que tem por objeto a “contratação de empresa especializada de consultoria de engenharia, para a prestação de serviços e elaboração de projetos executivos para o empreendimento Estação de Integração e Centro Comercial de Vilarinho, do Trem Metropolitano de Belo Horizonte – TMBH”. Fixou, ainda, o prazo de 10 (dez) dias, em complementação ao prazo inicial de 5 (cinco) dias, para que o Presidente da Empresa se manifestasse acerca das irregularidades identificadas.

O projeto executivo em questão constituirá objeto de contratação futura, da Estação de Integração de Vilarinho e de um centro comercial, este a ser construído e administrado pela iniciativa privada.

Em razão da medida cautelar adotada, o Presidente da CBTU apresentou os esclarecimentos requeridos, trazendo aos autos informações até então desconhecidas deste Tribunal, e que motivaram proposta da Secex/MG no sentido de **revê-la**, com fundamento no art. 276, § 5º, do Regimento Interno.

Por essa razão, entendi ser viável autorizar-se o prosseguimento da contratação até então interrompida, observadas as condições constantes do Despacho anexo, conforme proposto pela Unidade Técnica.

‘TC-004.350/2005-8

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU

Responsável: João Luiz da Silva Dias (Diretor-Presidente)

DESPACHO

Em 14.07.2005, o Presidente deste Tribunal concedeu medida cautelar nestes autos, com fundamento no caput do art. 276 do Regimento Interno, para determinar a suspensão dos procedimentos referentes à Concorrência nº 001-2005/METROBH, da Companhia Brasileira de Trens Urbanos, que tem por objeto a “contratação de empresa especializada de consultoria de engenharia, para a prestação de serviços e elaboração de projetos executivos para o

empreendimento Estação de Integração e Centro Comercial de Vilarinho, do Trem Metropolitano de Belo Horizonte – TMBH”. Fixou, ainda, o prazo de 10 (dez) dias, em complementação ao prazo inicial de 5 (cinco) dias, para que o Presidente da Empresa se manifestasse acerca das irregularidades identificadas.

A contratação é objeto do PT n° 15.453.1295.5176.0031, Implantação do Trecho Eldorado-Vilarinho do Sistema de Trens Urbanos de Belo Horizonte/MG.

O projeto executivo aqui tratado constituirá objeto de contratação futura, da Estação de Integração de Vilarinho e de um centro comercial, este a ser construído e administrado pela iniciativa privada.

As conclusões da auditoria realizada pela Secex/MG (Fiscobras/2005) foram no sentido da possibilidade de riscos de danos à Empresa, caso a contratação da consultoria fosse efetivada, haja vista que a modelagem do empreendimento, da forma como feita, poderia trazer fortes riscos de insucesso ao projeto, uma vez que a definição minuciosa do centro comercial a ser construído, por meio de um projeto executivo, reduz enormemente a margem de liberdade de o empreendedor privado definir as características do negócio que ele considera mais rentável. Dessa forma, ele teria que se sujeitar a investir numa obra predefinida, que não poderia ser modificada de forma a se adaptar às necessidades do mercado local. A atratividade do negócio seria baixa, podendo redundar em insucesso do empreendimento. As despesas com a contratação do projeto executivo, nesse caso, não trariam qualquer benefício à empresa.

Salientou, ainda, a equipe, na oportunidade, que a definição de todo o empreendimento comercial (através do projeto de arquitetura, já desenvolvido, e do pretendido projeto executivo), e conseqüentemente do volume e características principais do empreendimento, não teria amparo em qualquer estudo específico de viabilidade econômica ou financeira. Chamou a atenção, também, o fato de o porte do shopping center proposto, em termos de Área Bruta Locável, ser pelo menos 71,64% superior à mais otimista projeção de mercado feita para esse empreendimento em bases objetivamente verificáveis (através de licitação anterior), e a projeção de receitas ser inteiramente incompatível com os estudos de mercado disponíveis até o momento (e mencionados pela própria CBTU como aplicáveis).

Em razão da medida cautelar adotada, o Presidente da CBTU apresentou os esclarecimentos requeridos, trazendo aos autos informações até então desconhecidas deste Tribunal, e que motivaram proposta da Secex/MG no sentido de revê-la, com fundamento no art. 276, § 5º, do Regimento Interno.

Registre-se, todavia, que os esclarecimentos iniciais, juntados no prazo fixado pela medida cautelar, repisam o entendimento anterior da CBTU de que a modelagem do empreendimento, da forma como feita, estava correta. Somente após sucessivas visitas à Secex/MG, foram juntados novos documentos indicando que o projeto poderia ser mais flexível do que se pensava. Por essa razão, entendeu a unidade técnica ser viável autorizar-se o prosseguimento da contratação então interrompida.

Para as providências que interessam à revisão da medida cautelar, cabe mencionar sinteticamente as novas informações juntadas aos autos pelo Presidente da CBTU, como alternativas em estudo para a licitação, com vistas a minimizar os riscos:

a) três alternativas: 1ª - Implantação, sem concessão, da estrutura operacional e de estacionamento com o solo criado para futuro empreendimento comercial; 2ª - Estrutura Operacional e Centro Comercial completo, utilizando o máximo potencial construtivo (100 % da ABL); e 3ª - Estrutura Operacional e parte do Centro Comercial (percentual variável da ABL);

b) em todas as alternativas, seriam adotadas as seguintes premissas: projeto desenvolvido em sua totalidade “de forma modular e flexível, podendo ser executado por parte, seja no setor norte ou sul, parte desses setores ou por andares”; estrutura operacional a ser construída de forma a suportar todo o potencial construtivo superior; construção de todas as áreas de estacionamento em função do incentivo ao "park-and-ride" (os projetos anteriores não contemplavam essa política impulsionada pela autoridade municipal de trânsito e transporte); configuração de plataformas de transporte “ilhadas” tal como definidas pela autoridade municipal de trânsito e transporte; reaproveitamento das estruturas existentes (inclusive das salas de serviço); e construção de obras sem causar paralisações à estrutura em operação;

c) lança-se primeiro a alternativa 2 (concessão plena), admitida no seu bojo a implantação comercial por etapas (alternativa 3), e em caso de insucesso lança-se um edital somente para a Estrutura operacional (alternativa 1).

Diante dessas novas informações, a Secex/MG, após empreender detalhada análise de todos os elementos juntados aos autos, entende ser possível levantar as objeções que levaram à adoção da medida cautelar, de forma a contemplar a continuidade do procedimento, observadas algumas condições.

Registro trechos da instrução que permitem fundamentar as conclusões expressadas:

“(…)

140. *O projeto e execução direta do segmento de transporte tornam-se aceitáveis, porém, caso a forma de projeto e implementação ofereça a possibilidade de gerenciamento dos riscos apontados nesta auditoria. Em existindo a possibilidade concreta de um aproveitamento posterior do solo criado, através de empreendimento comercial cuja concessão não se configure de antemão de risco inaceitável, como o modelo atual, torna-se razoável que o terminal de transporte e respectiva infra-estrutura contemplem dimensões compatíveis com o potencial construtivo máximo do terreno. Sem estas condições, passa a ser viável a premissa defendida pelo gestor da ‘Estrutura operacional a ser construída de forma a suportar todo o potencial construtivo superior’.*

141. *Já a dita ‘Alternativa 3’ de licitar a concessão incluindo a obra do terminal de transportes em sua totalidade e de um ‘percentual variável’ da ABL é, precisamente, o parâmetro que o relatório de auditoria vem insistentemente apontando. Ao permitir que o empreendedor privado dimensione ele próprio, segundo seus cálculos de rentabilidade de projeto, o volume do empreendimento estritamente comercial, está-se alocando o risco comercial a quem tem melhor capacidade de gerenciamento e menor custo de carregamento.*

(…)

143. *A empresa defende, porém, apresentar especificações executivas mínimas com vistas à comparabilidade de propostas na licitação. Trata-se de opção de natureza gerencial, que pode ser aceita (inclusive porque o princípio de comparabilidade é correto) na exata medida em que seja viabilizada a possibilidade do licitante de gerenciar em suas propostas o risco de negócio (volume e formato do empreendimento comercial).*

(…)

150. *Ainda a respeito da implantação gradual, chamamos a atenção para o acerto da proposta agora trazida pela CBTU de executar ‘por parte, seja no setor norte ou sul, parte desses setores’, inclusive no que se refere ao terminal de transporte na etapa de construção. Isto porque a ocupação integral do terminal de integração depende essencialmente de uma decisão de política pública das autoridades reguladoras do transporte rodoviário municipal e intermunicipal de passageiros, no sentido de direcionarem as linhas de ônibus para os terminais.(…) Assim, embora o projeto da área de transportes possa ser elaborado em sua totalidade, e existam indivisibilidades em algumas obras de infra-estrutura, ao menos parte da construção do terminal de transportes pode com proveito ser executada em partes.*

(…)

151. *Quanto às demais premissas enunciadas:*

a) *a revisão da área de transporte para contemplar a ‘plataforma ilhada’ não é objeto de qualquer questionamento pela auditoria;*

b) *a construção sem paralisações da estrutura em operação tem que ser premissa básica de qualquer tipo de projeto, pois não se concebe obra ou empreendimento que venha a implicar na suspensão do serviço público de transporte que tanto custou à União.*

152. *Sob este parâmetro, persiste não justificada a questão suscitada pela auditoria quanto ao não-aproveitamento dos investimentos realizados, originado da intervenção prevista no projeto arquitetônico sobre os elementos do mezanino da estação Vilarinho (fls. 557-557). A enunciada premissa de ‘Reaproveitamento das estruturas existentes (inclusive das salas de serviço)’ não corresponde à realidade dos fatos.*

153. *O projeto arquitetônico prevê a remoção e substituição da cobertura da estação, o que implica na retirada do telhado e das estruturas de sustentação respectivas. Não se está tratando de detalhe menor, mas de um elemento construtivo de grande porte e valor, recém-edificado; prescindir do mesmo exige no mínimo uma justificativa da imprescindibilidade desse*

desinvestimento, o que não consta em qualquer das manifestações da CBTU nos autos, apesar do questionamento explícito e reiterado do Tribunal.

154. Também se prevê a remoção de parte das salas técnicas do mezanino, em área contígua à sala onde está funcionando o controlador central do sistema de controle automático de trens (ATC) em operação. Este computador sofisticado e recém-instalado, do qual depende toda a circulação de trens no trecho São Gabriel/Vilarinho, não terá sequer substituto ou alternativa de contingência até que se instale a estrutura de controle eletrônico no Centro de Controle Operacional (etapa que, à época da realização da auditoria, sequer possuía cronograma operacional, dependendo de futuras Ordens de Serviço à empresa contratada). Assim, não apenas se prevêem demolições na área técnica da Estação (mais um elemento não aproveitado), mas demolições e construções contíguas aos equipamentos do ATC.

155. Trata-se, como extensivamente apresentado no item III.4 do relatório (fls. 107-408 e 557-558), de decisões de projeto que ferem frontalmente os parâmetros de economicidade, e no caso do ATC não equacionam o risco físico envolvido. Portanto, a regularidade da continuidade do empreendimento depende, nestes pontos, de eventual justificativa da necessidade dessas medidas frente à adoção de projetos que preservem o investimento realizado, bem como das medidas necessárias para tratamento do risco físico aos controladores de ATC representado por obras no mezanino da estação Vilarinho.

156. Quanto à premissa de construção das áreas de estacionamento, tampouco se faz qualquer objeção à mesma como componente da política de transporte representada da estação. Apenas se salienta que a demanda por vagas de estacionamento é condicionada tanto pela captação de fluxo de veículos em função do motivo transporte quanto pela captação de clientela diretamente pelo estabelecimento comercial. Isto implica que a construção e disponibilização de vagas de estacionamento pode também ser realizada de forma escalonada, permitindo a distribuição ao longo do tempo de parcelas desse investimento, elevando-se gradualmente a oferta de vagas em função do aumento da circulação de passageiros integrados e da atividade comercial. Trata-se, no caso, de aplicação da própria premissa de implantação 'modular e flexível' a esse componente do investimento sem prejuízo das finalidades pretendidas na política de transporte.

(...)

168. Em síntese, os argumentos trazidos pela CBTU não são capazes de modificar o entendimento da auditoria contrário ao formato do empreendimento tal como originalmente proposto, e portanto para a regularidade de uma contratação de projeto executivo vinculada a esse formato original.

169. A pretensão original de apresentar à licitação uma única edificação comercial, com área locável de 26.000 m² de área bruta locável e predefinida mediante projeto executivo nos termos em que este se pretendia contratar, persiste, em relação à área comercial:

a) inconsistente com os princípios de gerenciamento de risco de um project finance dessa natureza, por atribuir ao empresário privado os riscos de demanda do negócio estritamente comercial ao tempo em que lhe retira parte significativa da capacidade de controle sobre os mesmos (predefinindo volume e formato do investimento físico);

b) limitando as oportunidades de inovação tecnológica e mercadológica que possa trazer o empreendedor no desenho e construção do segmento comercial;

c) não precedida por quaisquer estudos de viabilidade econômico-financeira que possam orientar a formulação de propostas e o próprio processo decisório da CBTU;

d) contemplando um porte de empreendimento que contraria todos os dados objetivos relativos ao potencial comercial do ponto em que se localiza, sem que se tenham apresentado quaisquer informações (de qualquer natureza) que autorizem conclusões pela sua adequação.

170. Ademais, o projeto de arquitetura da edificação pretendida contempla a realização de obras no mezanino da Estação Vilarinho, recém-construída, que implica o não-aproveitamento de elementos construtivos importantes da Estação (retirada da cobertura e seus elementos de sustentação; demolição de salas técnicas no mezanino), bem como implica na realização de obras em áreas contíguas ao equipamento computacional centralizador do controle automático da circulação dos trens (ATC), com os conseqüentes riscos físicos para este.

(...)

173. São trazidas porém pelo gestor alternativas tendentes a alterar as concepções de projeto e abordar as questões suscitadas pela auditoria, analisadas em detalhe na seção II.19 acima. Se um projeto executivo eventualmente desenvolvido contemplar apenas parâmetros mínimos de especificação do objeto a ser construído, e permitir a formulação de propostas contemplando a edificação de parcelas variáveis da área edificável máxima do solo criado de natureza comercial, de forma que o empresário disponha de aceitável autonomia para gerenciar, na própria decisão de investimento, os riscos comerciais envolvidos, estar-se-á diante de uma concepção de concessão cuja exequibilidade (apesar de, repita-se, não ter sido objeto de estudo prévio) não está de antemão comprometida tal como encontrava-se a princípio. Remete-se assim a avaliação do risco de mercado ao empreendedor privado, com a correspondente flexibilidade para que possa adaptar seu investimento às suas próprias conclusões acerca do risco do empreendimento.

174. Com tais premissas, passa a ser viável a implantação em etapas do potencial construtivo do terreno, em função do desenvolvimento do ponto comercial (o que antes mostrava-se inviável – item III.3.4 do relatório - fls. 105-106). O mesmo ocorre até com a antecipação da construção do segmento de transportes pela CBTU (item III.3.5 do relatório, fls. 106-107): a empresa estaria investindo valores maiores na construção de um terminal adaptado para sustentar a edificação maior com a perspectiva real de licitar a concessão sem que esta se veja comprometida ex ante por concepção inadequada ao mercado e aos princípios de gerenciamento de risco.

175. Assim, sob as condições entreabertas na resposta da CBTU e especificadas com precisão nesta análise, torna-se possível levantar as objeções consubstanciadas na medida cautelar em análise, de forma a contemplar a continuidade dos serviços de projeto em termos que não comprometam o empreendimento.”

Assim, diante dos novos elementos juntados aos autos pelo Presidente da CBTU e do exame minucioso realizado no âmbito da Secex/MG, e verificando que a existência de alternativa esboçada pela CBTU para estratégia diferente de projeto e execução, que permita compatibilizar a máxima comparabilidade de propostas numa licitação de concessão e a autonomia do investidor privado na formatação quantitativa e qualitativa do respectivo investimento comercial, enfrentando a irregularidade principal da concepção anterior do empreendimento, acolho a proposta da unidade técnica para, com fundamento no art. 276, § 5º, do Regimento Interno, rever a medida cautelar concedida em 14.07.2005, que determinou a suspensão dos procedimentos referentes à Concorrência nº 001-2005/METROBH, e autorizar o seu prosseguimento, de acordo com a alternativa proposta pela própria CBTU, nos seguintes termos:

I) com fundamento no art. 276 do Regimento Interno, autorizar a Companhia Brasileira de Trens Urbanos a dar prosseguimento aos serviços de projeto executivo contemplados na Concorrência 001/2005-METROBH, conforme alternativa proposta pela Empresa, observadas as seguintes condições:

a) fica autorizado o desenvolvimento dos projetos executivos do sistema viário, infra-estrutura do entorno e estação de integração (área de operação de ônibus e metrô), observado ainda que:

a.1) o desenvolvimento das especificações mínimas para o projeto dos demais segmentos (tais como localização dos elementos estruturais, drenagem, alimentação elétrica, combate a incêndio, dimensionamento da circulação vertical), de forma que quaisquer projetos posteriores das demais áreas da edificação tenham os parâmetros que permitam compatibilizá-los com a área operacional;

a.2) os projetos do sistema viário, infra-estrutura do entorno e estação de integração podem ser dimensionados para suportar a edificação do potencial construtivo máximo do terreno;

a.3) qualquer projeto de alteração no mezanino da Estação de Metrô Vilarinho com remoção ou demolição de elementos construtivos fica condicionada à apresentação prévia a este Tribunal de:

a.3.1) justificativas da necessidade do não-aproveitamento dos elementos construtivos já edificados, em particular a cobertura da Estação e as salas técnicas hoje construídas;

a.3.2) plano de contingência e estratégia de gerenciamento dos riscos físicos ao equipamento centralizador do sistema de sinalização de campo/ATC instalado no mezanino Estação Vilarinho durante a realização de obras planejadas no local;

b) fica condicionada a liberação dos projetos executivos das áreas destinadas ao empreendimento comercial, se de interesse da CBTU realizá-los, à comprovação junto ao Tribunal de que as cláusulas contratuais e especificações técnicas fixadas à empresa contratada prevejam:

b.1) o desenvolvimento do projeto em áreas modulares de edificação que dividam a área máxima edificável em parcelas separadas, de forma tal que uma licitação de concessão para construção por conta de licitante permita propostas de edificação de proporções variáveis da área total do empreendimento comercial;

b.2) que o projeto de cada área deste segmento comercial inclua apenas as especificações estruturais mínimas (aquelas estritamente necessárias para definição do volume construído e compatibilidade física com a operação do segmento de transporte, bem como a fixação de parâmetros quantitativos de custo para a licitação de concessão), deixando a critério do licitante o máximo de elementos construtivos, de sistemas e de detalhamento nas áreas a serem edificadas;

c) a seqüência de desenvolvimento dos projetos executivos das áreas destinadas às vagas de estacionamento deverá adaptar-se ao disposto nas alíneas “a” e “b” acima, cabendo prever:

c.1) a edificação gradual da oferta de vagas de estacionamento, em função do crescimento do volume de passageiros integrados e do porte da área comercial que vier a ser realmente concessionada;

c.2) o aproveitamento do solo criado sobre a estação para utilização temporária como estacionamento, na hipótese de as obras do empreendimento comercial concessionado iniciarem-se depois da área de transportes;

d) é recomendável que, no projeto, a estratégia construtiva para a estação de transportes contemple a execução em parcelas da área de circulação de ônibus e passageiros, permitindo a construção inicialmente de uma das plataformas e em seguida – à medida em que se verifique a efetiva integração das linhas de ônibus – a construção da plataforma remanescente.

Em conseqüência do presente Despacho, determino, ainda, que se dê conhecimento à Secob desta manifestação, em face dos registros de Irregularidades Graves com Paralisação (IG-P), constantes do Sistema Fiscobras, concernentes ao Edital 001/2005 (Irregularidade 7, fls. 48-52 e 62-64 do relatório de auditoria), para as providências pertinentes.”

MEDIDA CAUTELAR (TC-005.609/2005-2)

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Relator, Ministro Guilherme Palmeira, no seguinte teor:

“ Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico ao egrégio Plenário que, no dia de hoje, 6/9/2005, por meio do Despacho que faço distribuir a Vossas Excelências, o qual foi exarado no bojo do Processo TC-005.609/2005-2, adotei, com fulcro no art. 276, caput e § 3º, tudo do Regimento Interno do TCU, MEDIDA CAUTELAR para determinar que a Petróleo Brasileiro S/A (PETROBRAS) providencie, no prazo de 5 (cinco) dias, a retenção de valores, da seguinte forma, nos futuros pagamentos referentes aos Contratos n.º 532.2.019.03-0 e n.º 08000013519.05.2, ambos firmados com a NORTENG Engenharia Ltda., até a decisão de mérito desta Corte:

a) relativamente ao Contrato n.º 532.2.019.03-0, retenção do valor de R\$ 206.375,99, em função de tratar-se de serviços pagos e não executados, exigindo da NORTENG Engenharia Ltda. a execução de tais serviços e somente liberando a referida quantia após a sua conclusão, sendo que, na hipótese de não haver recursos disponíveis no aludido contrato para a retenção em questão, que proceda a retenção do mesmo montante no Contrato n.º 08000013519.05.2;

b) no que se refere ao Contrato n.º 08000013519.05.2, retenção do valor de R\$ 506.448,75, conforme discriminado no despacho antes mencionado, em função de se tratar de serviços previstos e já pagos no Contrato n.º 532.2.019.03-0.

A medida em exame decorre de Levantamento de Auditoria realizado pela 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª SECEX), no âmbito do Fiscobras, no período de 18/05/2005 a 12/07/2005, junto à PETROBRAS, com o objetivo de fiscalizar a execução de obras e serviços integrantes do Programa de Trabalho n.º 25753028841080001, referente à manutenção da infra-estrutura operacional do parque de refino.

Numa primeira oportunidade, a unidade técnica, à vista das irregularidades já mencionadas ? no Contrato n.º 532.2.019.03-0, serviços pagos e não executados no valor de R\$ 206.375,99, e no Contrato n.º 08000013519.05.2, assinatura do ajuste no valor de R\$ 506.448,75 contemplando serviços integrantes daquele primeiro contrato ? propôs a retenção cautelar dos aludidos montantes. Todavia, por ocasião da apreciação do processo, entendi que havia tempo hábil para se proceder à oitiva prévia dos envolvidos, motivo pelo qual o Tribunal Pleno, na Sessão de 10/8/2005, acolhendo minhas ponderações, decidiu, mediante o Acórdão 1.125/2005 - Plenário, fixar o prazo de 5 (cinco) dias úteis, para que tanto a PETROBRAS quanto a NORTENG Engenharia se pronunciassem acerca das questões levantadas pela equipe de auditoria.

Agora, em nova instrução, a 1ª SECEX, a par de ter registrado que as audiências das empresas em questão foram promovidas por meio dos Ofícios 582 e 583/2005-TCU/Secex-1, datados de 16/08/2005, observou que em face do trâmite das comunicações processuais, tanto a PETROBRAS como a NORTENG Engenharia somente poderiam ser consideradas científicas em 29/8/2005 e 30/8/2005, respectivamente, isso para fins de início da contagem do tempo para atendimento da oitiva. Todavia, reconheceu a Secretaria que a empresa NORTENG, por não ter recebido, juntamente com o ofício a ela dirigido, o Anexo 1 do Relatório de Auditoria, mencionado no item 9.2 do Acórdão 1.125/2005 - Plenário, e ser a referida peça imprescindível ao entendimento dos valores citados na oitiva, tal justificaria o início de contagem de novo prazo a contar do seu recebimento, o que se deu da última 6ª feira, 2/9/2005.

A unidade técnica consigna, ainda, que embora não tenha sido atingido o objetivo pretendido com o Acórdão 1.125/2005 - Plenário de se dar aos interessados a oportunidade de se manifestar previamente à adoção das retenções cautelares propostas, ocorre que, em face de os Contratos n.º.s 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2 terem se encerrado em 26/08/2005 e 29/08/2005, respectivamente, e que, mantidos os procedimentos normais da PETROBRAS, o último pagamento por conta dos mencionados ajustes deverá ocorrer no próximo dia 25 de setembro, há a necessidade de adoção de medida cautelar para que se promova as aludidas retenções, alertando, ao final, que, exauridos os pagamentos contratuais, somente caberá a instauração de tomada de contas especial para reaver os valores pagos, caso sejam de fato indevidos.

Nesse sentido, caracterizado o **periculum in mora**, o qual aliado ao fundado receio de grave lesão ao erário, pelas irregularidades apontadas (**fumus boni iuris**), requisitos que reclamam a adoção da medida em exame, submeto, com fundamento no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, à consideração desse e. Plenário, a medida cautelar adotada.

‘TC-005.609/2005-2

Natureza: Levantamento de Auditoria

Entidade: Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras

Interessado: 1ª Secretaria de Controle Externo

Assunto: Possíveis irregularidades na execução de obras de manutenção da infra-estrutura operacional do parque de refino da Petrobras. Contratação de serviços que integravam o escopo de outro contrato, em que foram pagos e não executados.

DESPACHO

Cuidam os autos de Levantamento de Auditoria efetuado pela 1ª SECEX, no âmbito do Fiscobras, no período de 18/05/2005 a 12/07/2005, junto à Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, com vistas a fiscalizar a execução de obras e serviços integrantes do Programa de Trabalho n.º 25753028841080001, referente à manutenção da infra-estrutura operacional do parque de refino.

Dentre as irregularidades identificadas pela equipe encarregada dos trabalhos, foram indicadas as seguintes:

1) aprovação de boletim de medição e pagamento de serviços não-executados, no valor total de R\$ 206.375,99, no âmbito do Contrato n.º 532.2.019.03-0, celebrado com a empresa Norteng Engenharia Ltda., conforme relacionado no Anexo 1 do Relatório de Auditoria;

2) assinatura do Contrato n.º 08000013519.05.2, celebrado com a mesma empresa Norteng Engenharia Ltda., contemplando em seu objeto serviços do escopo do Contrato n.º 532.2.019.03-0, no valor de R\$ 506.448,75.

Em consequência, propôs a equipe, com anuência do Secretário-Substituto, a retenção cautelar, nos pagamentos dos referidos contratos, dos valores indicados, observando, para o Contrato nº 532.2.019.03-0, que, caso não houvesse recursos disponíveis a retenção, deveria ser feita no Contrato nº 08000013519.05.2, ambos celebrados com a Norteng Engenharia.

Quando da apreciação dos autos, em Sessão de 10/08/2005, acolhendo as ponderações que apresentei no sentido de que havia tempo hábil para se proceder à oitiva prévia dos envolvidos, o Tribunal decidiu, mediante o Acórdão 1.125/2005 - Plenário (Ata n. 30), fixar o prazo de 5 (cinco) dias úteis, para que tanto a Petrobras quanto a empresa acima mencionada se pronunciassem acerca das questões levantadas pela equipe de auditoria.

Em nova instrução, a 1ª SECEX consignou que apenas no dia 15/08/2005 o processo foi encaminhado àquela unidade técnica para cumprimento da decisão, tendo as oitivas das empresas Petrobras e Norteng sido promovidas por meio dos Ofícios 582 e 583/2005-TCU/Secex-1, de 16/08/2005 (fls. 182/183), respectivamente.

Observou que a Petrobras, em 22/08/2005, foi cientificada do Ofício 582/2005 em seu Escritório de Brasília, alertando, de outra parte, que o Presidente da empresa, até o momento, não havia acusado o recebimento daquele expediente. Considerando que o advogado constituído pela Petrobras, no dia 29/08/2005, obteve vista e cópias dos autos (fl. 210), entende a Secretaria que pode ser adotada esta data como início da contagem do tempo para atendimento da oitiva.

Relativamente à empresa Norteng Engenharia, registrou a unidade técnica que somente em 02/09/2005 foi devolvido o original do Ofício 583/2005 assinado, acusando o recebimento na data de 30/08/2005, sendo que o aviso de recebimento - AR - dos Correios ainda não retornou à 1ª SECEX, o que a impede de conferir a efetiva data de recebimento do Ofício pela empresa contratada. Também em 02/09/2005, o advogado da Norteng protocolou pedido de retirada do processo para vista (fl. 216), bem como dilação do prazo para apresentação dos esclarecimentos requeridos, sob a alegação de que a empresa não havia recebido, juntamente com o ofício, o Anexo 1 do Relatório de Auditoria, mencionado no item 9.2 do Acórdão 1.125/2005 - Plenário. Alternativamente, o representante da Norteng requereu a disponibilização do referido Anexo 1, mas com a mesma dilação de prazo.

Reconhece a unidade técnica que o citado anexo, imprescindível ao entendimento dos valores citados na oitiva, não foi enviado à Norteng, "o que justificaria o início de contagem de novo prazo", destacando, por outro lado, que a procuração apresentada pelo advogado às fls. 217/218 não se encontra com a firma do outorgante devidamente reconhecida, fato que contraria exigência da Resolução TCU nº 163/2003, o que impede a retirada do processo.

Consigna, ainda, que não foi atingido o objetivo pretendido com o Acórdão 1.125/2005 - Plenário de se dar aos interessados a oportunidade de se manifestar previamente à adoção das medidas propostas, sem com isso dispor do interesse público, ressaltando que os Contratos nºs 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2 encerraram-se em 26/08/2005 e 29/08/2005, respectivamente, sendo que o último pagamento por conta dos contratos, mantidos os procedimentos normais da Petrobras, deverá ocorrer no próximo dia 25 de setembro. Alerta, outrossim, a 1ª SECEX que, exauridos os pagamentos contratuais, somente caberá a instauração de tomada de contas especial para reaver os valores pagos, caso sejam de fato indevidos, o que caracteriza o periculum in mora.

Conclusivamente, a unidade técnica propôs novamente a retenção cautelar, nos pagamentos dos contratos celebrados com a Norteng, dos valores indicados, observando, para o Contrato nº 532.2.019.03-0, que, caso não haja recursos disponíveis, a retenção deverá ser feita no Contrato nº 08000013519.05.2.

Passo, agora, ao exame das questões suscitadas pela 1ª SECEX.

Verifico, de início, que falhas procedimentais prejudicaram a intenção, contida no Acórdão 1.125/2005 - Plenário, de dar aos envolvidos a oportunidade de se manifestarem previamente à adoção das medidas propostas. Conforme consignado, houve demora no retorno do processo à unidade técnica e, além disso, não foi, quando da promoção da oitiva da Norteng Engenharia, encaminhado o Anexo I do Relatório de Auditoria, essencial para os esclarecimentos requeridos, fato que, a princípio, justificaria o início da contagem de novo prazo, já que tal documento somente foi remetido àquela empresa em 02/09/2005, conforme fax anexado à contracapa.

De outra parte, observo que a unidade técnica traz informações que não podem ser ignoradas.

Com efeito, uma das razões para a não-concessão da cautelar, originalmente, foi a possibilidade de haver tempo hábil para uma eventual retenção dos valores relativos ao Contrato nº 08000013519.05.2, uma vez que o mesmo nem havia ainda sido celebrado quando da auditoria, sendo previsto o prazo de 75 (setenta e cinco) dias para execução dos serviços, contados a partir da data de início fixada na primeira autorização de serviço. Da mesma forma, ante a possibilidade de a retenção dos valores relativos ao Contrato nº 532.2.019.03-0 ser efetuada no Contrato nº 08000013519.05.2, mencionado anteriormente, pareceu-me sensato a promoção da oitiva prévia dos envolvidos também para as ocorrências sobre ele apontadas.

Desta feita, registra a unidade técnica que os Contratos nºs 532.2.019.03-0 e 08000013519.05.2 encerraram-se em 26/08/2005 e 29/08/2005, respectivamente, sendo que a previsão para o último pagamento por conta dos contratos, mantidos os procedimentos normais da Petrobras, é para o próximo dia 25 de setembro. Diante disso, afiguram-se-me presentes os requisitos previstos no art. 276 do Regimento Interno, quais sejam o fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio (*fumus boni iuris*) e o risco de ineficácia da decisão de mérito (*periculum in mora*), razão pela qual ADOTO MEDIDA CAUTELAR, inaudita altera pars, e determino à Petrobras que, no prazo de 5 (cinco) dias, tome as providências a seguir discriminadas:

a) retenha nos próximos pagamentos do Contrato nº 532.2.019.03-0, firmado com a Norteng Engenharia Ltda., até decisão de mérito do Tribunal de Contas da União, o valor de R\$ 206.375,99, em função de tratar-se de serviços pagos e não executados, exigindo da Norteng Engenharia Ltda. a execução de tais serviços e somente liberando a referida quantia após a sua conclusão;

b) na hipótese de não haver recursos disponíveis para a retenção dos valores mencionados na alínea anterior, proceda a retenção do mesmo montante no Contrato nº 08000013519.05.2;

c) retenha nos próximos pagamentos do Contrato nº 08000013519.05.2, firmado com a Norteng Engenharia Ltda., até decisão de mérito do Tribunal de Contas da União, o valor de R\$ 506.448,75, conforme abaixo discriminado, em função de se tratar de serviços previstos e já pagos no Contrato nº 532.2.019.03-0:

1) Drenagem da área das dessalgadoras DL 210.101 A/B e das bombas B-210134 A/B e B-210136 A/B - serviço previsto no item 6.2.2.4 do Memorial Descritivo, Anexo I do Contrato nº 532.2.019.03-0, no valor: R\$ 10.182,00.

2) Tubulação, incluindo suprimento de materiais, suportes, pintura, isolamento térmico e condicionamento, no valor de R\$ 277.653,42:

2.1) interligação das dessalgadoras DL 210.101 A/B - serviço previsto nos itens 3.1.5, 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo;

2.2) interligação das B-210134 A/B - serviço previsto nos itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo;

2.3) interligação das B-210136 A/B - serviço previsto nos itens 3.1.8, 6.2.3.1.3 e 6.2.3.1.4 do Memorial Descritivo;

3) Serviços de elétrica, incluindo suprimento de materiais - referentes à interligação das dessalgadoras e das bombas, todos previstos nos itens anteriores, no valor: R\$ 218.613,32.

Determino, outrossim, a concessão, a partir da ciência do presente despacho, do prazo de mais 10 (dez) dias para que a Petrobras e a Norteng Engenharia Ltda. se pronunciem sobre as questões apontadas nos autos.

À 1ª SECEX, para as providências a seu cargo.”

MEDIDA CAUTELAR (TC-015.257/2005-1)

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Relator, Ministro Guilherme Palmeira, no seguinte teor:

“ Senhor Presidente,

Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral,

Comunico ao egrégio Plenário que, no dia 5/9/2005, por meio do Despacho que faço distribuir a Vossas Excelências, o qual foi exarado no bojo do Processo TC-015.257/2005-1, adotei, com fulcro no art. 276, caput e § 3º, tudo do Regimento Interno do TCU, MEDIDA CAUTELAR para

determinar que a Petrobras Transporte S/A (TRANSPETRO) suspenda o procedimento administrativo referente ao Edital de Pré-Qualificação Internacional n.º 01/2004 ? que objetiva selecionar empresas nacionais, estrangeiras e consórcios para participarem de futura licitação para a construção de navios petroleiros ? , bem como o início dos futuros convites decorrentes dessa pré-qualificação, até que o Tribunal delibere a respeito.

A medida em questão originou-se de Representação formulada pela equipe de analistas da 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª SECEX) no curso da execução da Auditoria registro Fiscalis n.º 928/2005, a qual objetivava verificar a conformidade dos contratos firmados desde 2002 nas áreas de publicidade e propaganda, bens e serviços de informática, e serviços de engenharia da TRANSPETRO, bem assim a contratação de navios petroleiros pela referida empresa.

Em síntese apertada, a equipe de auditoria apontou a existência, no já mencionado edital, das seguintes irregularidades:

- 1) falta de identificação precisa e clara do objeto da pré-qualificação;
- 2) restrição à competitividade, com a estipulação de critérios classificatórios que serviram, na verdade, como eliminatórios; e
- 3) expedição de ato de gestão pela Diretoria da TRANSPETRO, incluindo três pré-qualificantes que haviam sido eliminados pela comissão de licitação por não atenderem aos requisitos do edital de pré-qualificação.

Da análise superficial dos elementos contidos na representação foram apontadas possíveis irregularidades, tanto no edital de pré-qualificação n.º 01/2004, como no ato de gestão que incluiu pré-qualificantes eliminados pela comissão de licitação, que configuram a fumaça do bom direito, além de ser iminente a homologação do resultado do certame ? que a unidade técnica indica que ocorrerá até o dia 9 de setembro próximo ? , o que caracteriza o perigo na demora, requisitos que reclamam a adoção da medida em exame.

De mais a mais, observo que, sem a adoção da cautelar, a eficácia da deliberação do Tribunal pode ficar comprometida, porquanto noticia-se da imediata abertura, pela TRANSPETRO, após a homologação da pré-qualificação, dos mencionados procedimentos licitatórios para a construção dos navios petroleiros.

Essas são, em suma, as razões que fundamentam a medida cautelar adotada no Despacho que ora submeto ao Tribunal Pleno, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

‘TC-015.257/2005-1

Entidade: Petrobras Transportes S.A. – Transpetro

Interessado: 1ª Secretaria de Controle Externo.

Assunto: Possíveis irregularidades detectadas por equipe de auditoria no Processo de Pré-Qualificação n.º 01/2004, com vistas a contratação da construção de navios petroleiros.

DESPACHO

Trata-se de Representação com pedido de cautelar formulada por equipe de analistas da 1ª Secretaria de Controle Externo- 1ª SECEX, que efetuou a Auditoria Fiscalis n.º 928/2005, com o objetivo de verificar a conformidade dos contratos firmados desde 2002 nas áreas de publicidade e propaganda, bens e serviços de informática, serviços de engenharia, bem assim a contratação de navios petroleiros.

A Representação foi feita em cumprimento ao despacho do Exmo. Sr. Ministro Adylson Motta no TC-012.177/2005-5, determinando que indícios de irregularidades graves, observados no decorrer de processo fiscalizatório fossem relatados tempestivamente, consoante o disposto no inciso II do art. 86 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o caput do art. 246 do Regimento Interno.

No curso da auditoria, a 1ª SECEX conclui que o Edital de Pré-Qualificação Internacional n.º 01/2004, com o objetivo de selecionar empresas nacionais, estrangeiras e consórcios para participarem de futura licitação para a construção de navios petroleiros, contém irregularidades, a seguir sumariadas:

- 1) Falta de identificação precisa e clara do objeto da pré-qualificação;

2) Restrição à competitividade, com a estipulação de critérios classificatórios que serviram, na verdade, como eliminatórios;

3) Expedição de ato de gestão pela Diretoria da Transpetro, incluindo três pré-qualificantes que haviam sido eliminados pela comissão de licitação por não atenderem aos requisitos do edital de pré-qualificação.

Por conseguinte, a unidade técnica propõe:

“1) seja determinado cautelarmente, inaudita altera pars, à Petrobras Transporte S/A - Transpetro, que suspenda, com base no disposto no art. 276, caput e § 3º, do Regimento Interno do TCU, o procedimento administrativo referente ao Edital de Pré-Qualificação Internacional n.º 01/2004, bem como o início dos futuros convites decorrentes dessa pré-qualificação, até que o Tribunal delibere a respeito do mérito quanto às irregularidades apontadas no âmbito desta Representação, o que pode ensejar a anulação de todo o procedimento, em razão do impedimento indevido de participação de concorrentes em futuros certames.

2) seja determinada a oitiva da Petrobras Transporte S/A – Transpetro, para que se pronuncie, em até 15 dias, acerca da:

2.1) não definição precisa e prévia do objeto no Edital de Pré-Qualificação Internacional n.º 01/2004, o que pode descaracterizar toda a pré-qualificação, contrariando o disposto no item 4.11.1 do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98, c/c o art. 114, § 2º, e inciso I, do art. 40 da Lei n.º 8.666/93;

2.2) classificação dos participantes, de modo a eliminar aqueles que não alcançassem a pontuação obtida em função de um percentual dos primeiros colocados, bem como a previsão de limitação a um determinado número de qualificados previamente definidos, conforme itens 9.3, 9.5 e 9.6 do aludido edital, critérios que acabaram por ferir os Princípios da Competitividade e da Isonomia, previstos no caput e no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n.º 8.666/93 c/c o item 1.8, alíneas ‘a’ e ‘b’, do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98;

2.3) atribuição de critérios desnecessários no edital, o que restringiu a classificação de participantes que só estariam aptos a participar do Grupo “C” (apenas navios do tipo GLP), acarretando a eliminação destes, conforme itens 7.1.5, 9.3 a 9.6, 9.14 a 9.16 e 9.24 do aludido edital, em detrimento novamente dos Princípios da Competitividade e da Isonomia, previstos no caput e no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei n.º 8.666/93 c/c o item 1.8, alíneas ‘a’ e ‘b’, do Regulamento Licitatório aprovado pelo Decreto n.º 2.745/98; e

2.4) adoção do Ato de Gestão n.º 111, por meio da Ata da Diretoria n.º 240/2005, o qual incluiu como pré-qualificadas outras três empresas/consórcios na Pré-Qualificação n.º 01/2004, além daquelas indicadas pela Comissão de Licitação, afrontando diretamente os princípios da Vinculação ao Instrumento Convocatório e da Isonomia previstos nos item 1.2 do Decreto n.º 2.745/98 c/c art. 3º da Lei 8.666/93;

3) seja encaminhada cópia integral do Despacho exarado nos autos, bem como da instrução desta Unidade Técnica, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional – CPMI dos Correios;

4) sejam juntados os presentes autos ao TC-003.617/2005-5”.

Observado o disposto no art. 1º, XVI, da Lei n.º 8.443/1992 e nos artigos 1º, XXIV, e 237 do RITCU, conheço da presente representação e acolho as propostas alvitadas pela 1ª SECEX, considerando que elas se mostram necessárias ao saneamento dos autos, à observância dos princípios da ampla defesa e do contraditório, bem como à garantia da efetividade do processo. Desse modo, considero cabível a audiência da Transpetro, bem assim a proposta de adoção de medida cautelar.

Com efeito, a análise perfunctória dos elementos contidos na representação revela a existência de possíveis irregularidades, tanto no edital de pré-qualificação n.º 01/2004, como no ato de gestão que incluiu pré-qualificantes eliminados pela comissão de licitação, o que configura a fumaça do bom direito, necessária à concessão da cautelar, bem assim, a iminente homologação do resultado do certame, que a representação indica que ocorrerá até o dia 9 de setembro de 2005, caracteriza o perigo da demora, estando, assim, presentes ambos os requisitos que autorizam a adoção da medida.

Em face do exposto, conheço da presente representação e adoto a medida cautelar proposta pela unidade técnica, de modo a determinar que a Petrobras Transporte S/A - Transpetro, suspenda, com base no disposto no art. 276, caput e § 3º, do Regimento Interno do TCU, o procedimento

administrativo referente ao Edital de Pré-Qualificação Internacional n.º 01/2004, bem como o início dos futuros convites decorrentes dessa pré-qualificação, até que o Tribunal delibere a respeito do mérito quanto às irregularidades apontadas no âmbito desta Representação.

Determino, ainda, que:

a) nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno, a 1ª SECEX promova a oitiva da Petrobras Transporte S/A – Transpetro, para que se pronuncie, em até 15 (quinze) dias, acerca dos itens 2.1 a 2.4, supra transcritos;

b) seja encaminhada cópia integral deste Despacho, bem como da instrução da 1ª SECEX exarado nos autos, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional – CPMI dos Correios; e

c) sejam juntados os presentes autos ao TC-003.617/2005-5.”

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com os artigos 1º, 19 a 23, 25 e 36 da Resolução nº 175/2005, o Presidente, Ministro Adylson Motta, realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos:

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO

Processo: TC-007.036/1999-0

Interessado: COMPANHIA DOCAS DO RIO GRANDE DO NORTE S.A. - MT

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-016.613/2003-7

Interessado: AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - MT

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-004.447/2004-0

Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA/GO - MPF/MPU

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-012.773/2004-0

Interessado: Prefeitura Municipal de São Miguel da Baixa Grande - PI

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-014.148/2002-8

Interessado: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - MF

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Processo: TC-011.844/2003-1

Interessado: CONGRESSO NACIONAL, DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - MT

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-006.010/2005-5
 Interessado: CONGRESSO NACIONAL
 Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-006.720/2004-1
 Interessado: CONGRESSO NACIONAL, Carlos Roberto de Oliveira Candido Pereira, A.R.G. LTDA./A.R.G. LTDA., DEPARTAME
 Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
 Classificação: Outros assuntos
 Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS - ATOS NORMATIVOS

Processo: TC-008.705/2004-4
 Interessado
 Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 19 da Res. 175/2005
 Classificação: Outros assuntos
 Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-015.670/2005-5
 Interessado
 Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
 Classificação: Outros assuntos
 Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-015.427/2005-3
 Interessado: LUCAS ROCHA FURTADO
 Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
 Classificação: Outros assuntos
 Relator Sorteado: Auditor LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA

Processo: TC-007.378/2004-4
 Interessado: CEF /CAIXA ECONOMICA FEDERAL
 Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-005.436/2002-4
 Interessado
 Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-012.970/1989-1
 Interessado: Sylvio Dias
 Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro LUIZ 01

Processo: TC-016.134/2002-1

Interessado: CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro LUIZ 01

Processo: TC-000.936/2000-2

Interessado: CISET - MINISTERIO DA SAUDE

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-003.574/2004-8

Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-015.693/2003-3

Interessado: MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (VINCULADOR), Cleber Cardoso
Ribeiro

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-000.708/2005-8

Interessado: Prefeitura Municipal de Flores do Piauí - PI

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-012.753/2004-8

Interessado

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-001.549/2003-8

Interessado: CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E
TECNOLÓGICO - MCT, Getúlio Valverde de Lacerda

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-002.254/1996-4

Interessado: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDONIA

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 2ª CÂMARA

Processo: TC-014.812/2000-7

Interessado: TCE-PE/TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-852.497/1997-0
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO EM PERNAMBUCO - 6. REGIÃO
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-019.879/2003-3
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-015.447/2003-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Novo Oriente do Piauí - PI
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-016.980/2004-4
Interessado: COORDENAÇÃO-GERAL DE RECURSOS LOGÍSTICOS - MinC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-012.782/2004-0
Interessado: SECEX-RS/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO RS
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Deliberação em relação)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-017.307/2003-8
Interessado: Francisco dos Santos Passos, Manoel Soares Silva
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-005.067/2005-3
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS - MEC
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-012.340/1999-5
Interessado: SEPLAN/PI/UT-PAPP/SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-018.945/1993-7
Interessado: Vânia Afonso de Almeida Salles

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-004.652/2004-0
 Interessado: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (VINCULADOR)
 Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-013.574/2003-3
 Interessado
 Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo: TC-009.849/2004-9
 Interessado
 Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos apresentadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos n^{os} 1.349 a 1.352, incluídos no Anexo I desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

O Tribunal Pleno examinou os seguintes processos, constantes da Pauta n^o 34/2005, e proferiu os Acórdãos de n^{os} 1.353 a 1.374, 1.376 a 1.378 e 1.380 a 1.392, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios, votos e declarações de voto, bem como dos pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1^o a 6^o e 8^o, 67, inciso V e 126):

Processos n^{os} 325.275/1997-6 e 007.316/2002-5, relatados pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça;

Processos n^{os} 002.471/2004-6, 008.703/2002-3 e 014.664/2004-5, relatados pelo Ministro Valmir Campelo;

Processos n^{os} 013.889/2002-4, 011.311/2005-0 e 001.722/2003-5, relatados pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues;

Processos n^{os} 006.493/2002-5, 010.697/2005-6, 016.782/2003-0, 003.403/2005-9, 013.660/2001-7 e 014.261/2005-0, relatados pelo Ministro Guilherme Palmeira;

Processos n^{os} 005.145/2005-1, 003.859/2005-6, 010.442/2005-7 e 011.221/2005-0, relatados pelo Ministro Ubiratan Aguiar;

Processos n^{os} 005.346/2005-0, 014.845/2005-9, 005.046/2005-3, 006.453/2005-4, 006.678/2005-4, 008.907/2005-8, 008.908/2005-5, 011.793/2005-7 e 011.948/2005-2, relatados pelo Auditor Lincoln Magalhães da Rocha;

Processos n^{os} 012.746/2005-1, relatado pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti; e

Processos n^{os} 012.437/2005-6, 016.914/2003-0, 006.164/2004-3, 009.407/2005-5, 011.110/2005-1, 023.076/1992-5, 006.340/2000-0, 650.250/1998-2, 000.543/1999-3 e 011.406/2005-5, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Ao dar prosseguimento à discussão e votação, nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, do processo 016.782/2003-0 (v. Ata nº 48/2005), o Presidente Adylson Motta concedeu a palavra ao Relator, Ministro Guilherme Palmeira, e, a seguir, ao Revisor, Auditor Lincoln Magalhães da Rocha, havendo o Tribunal aprovado, por unanimidade, o Acórdão nº 1.387/2005, uma vez que o Revisor aderiu ao voto do Relator.

SUSTENTAÇÃO ORAL

Quando da apreciação do processo nº 008.703/2002-3, referente a Pedido de Reexame interposto pela contra o Acórdão nº 1.933/2003-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo, o Presidente Adylson Motta informou ao Plenário que a Sra. Miriam da Costa Oliveira declinou de promover sustentação oral em nome da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.

Durante a apreciação do processo nº 014.845/2005-9 (Acórdão nº 1.360/2005), de relatoria do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha, referente a agravo interposto contra despacho que deferiu o pedido de medida cautelar no sentido de suspender os efeitos do Edital 01/2005 e promoveu a audiência do responsável. apresentou sustentação oral o senhor Albert Cordeiro Geber de Melo, em nome do Centro de Pesquisa de Energia Elétrica - Cepel.

O Ministro Ubiratan Aguiar e o Auditor Augusto Sherman Cavalcanti apresentaram Declarações de Voto. O Auditor Lincoln Magalhães da Rocha foi voto vencido, uma vez que venceu a proposta formulada pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

O Representante do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado, manifestou-se oralmente no presente processo.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

A requerimento dos respectivos Relatores, foram excluídos de Pauta, durante a Sessão, os seguintes processos:

- a) nº 008.908/2005-5 (Auditor Lincoln Magalhães da Rocha); e
- b) nº 017.029/2001-2 (Auditor Marcos Bemquerer Costa).

NÚMEROS DE ACÓRDÃOS NÃO UTILIZADOS

Não foram utilizados na numeração dos Acórdãos os nºs 1.375 e 1.379, referentes aos processos excluídos de pauta.

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES ORIUNDAS DA SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo III, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno os Acórdãos nºs 1.395 a 1.397, adotados nos processos nºs 016.674/2002-4, 016.674/2002-4, 007.486/2003-3, 002.088/2004-1 e 014.877/2002-8, de relatoria do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha, aprovados por intermédio da Relação nº 31, relatados na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizado nesta data.

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo IV, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, os Acórdãos nºs 1.403 e 1.405, acompanhados dos correspondentes Relatórios e Votos em que se fundamentaram, adotados nos processos nºs 019.509/2004-0 e 006.335/2003-4, relatados na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

ENCERRAMENTO

O Presidente Adylson Motta – ao convocar Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir – encerrou a Sessão do Plenário às 16 horas e 50 minutos e eu, Analista de Controle Marcia Paula Sartori, lavrei e subscrevi a presente Ata que, depois de aprovada, será assinada pelo Presidente.

MARCIA PAULA SARTORI
Secretária do Plenário, em substituição

Aprovada em 13 de setembro de 2005.

ADYLSO MOTA
Presidente

ANEXO I ATA Nº 34, DE 6 de SETEMBRO DE 2005
(Sessão Extraordinária do Plenário)

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES

Relações de Processos organizadas pelos respectivos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 1.349 a 1.352 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 14/2005 – Plenário

Processo submetido ao Plenário, para votação, na forma do art. 143 do Regimento Interno.

Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1.349/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária Pública do Plenário de 6/9/2005, quanto ao(s) processo(s) a seguir relacionado(s), com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 143, inciso V; alínea "e", do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em autorizar a prorrogação do prazo solicitado de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

01 - TC 010.927/2004-0

Classe de Assunto : VII

Responsável(eis) : Sérgio Eduardo Arbulu Mendonça, CPF 001.138.128-80

Entidade(s)/Orgão(s): Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ata nº 34/2005 – Plenário

Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

ADYLSO MOTA
Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 19/2005
Gabinete do Ministro Ubiratan Aguiar

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V e 105.

Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 1.350/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, em 6/9/2005, 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, c/c os arts. 1º, inciso I, II e VII; 230 a 233; 243; 246; 249 a 252; 256 e 257 do Regimento Interno, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Eduardo de Barros Dutra, Guilherme Castro Luna e Joao Ricardo Barusso Lafraia e arquivar o processo abaixo relacionado:

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

01 - TC 005.606/2004-2 - c/ 02 volumes

Classe de Assunto: V

Responsáveis: José Eduardo de Barros Dutra (CPF nº 347.586.406-10), Guilherme Castro Luna (CPF nº 857.233.047-04) e Joao Ricardo Barusso Lafraia (CPF nº 519.121.989-91)

Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras

Ata nº 34/2005 – Plenário

Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

ADYLSON MOTTA

Presidente

UBIRATAN AGUIAR

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 32/2005 – TCU

Gab. Min. Lincoln Magalhães da Rocha

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação, na forma dos arts. 93, 94 e 95, inciso V, 105 e 143 do Regimento Interno.

Relator: Lincoln Magalhães da Rocha

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 1.351/2005 – TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, em 6/9/2005, com fundamento no artigo 169, inciso IV do Regimento Interno, c/c o artigo 32, inciso V, da Resolução 136/2000, e com o artigo 143, V, “a”, do Regimento Interno, ACORDAM em determinar o arquivamento do processo a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

JUSTIÇA ELEITORAL

1 – TC – 015.814/2003-0

Classe de Assunto: VII.

Responsáveis: Valter de Oliveira, CPF 205.413.849-53, Renato Martins Mimessi, CPF 791.975.828-91 e Sebastião Teixeira Chaves, CPF 791.975.828-91,

Unidade: Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia – TRE/RO.

Ata nº 34/2005 – Plenário

Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

ADYLSO MOTA

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 234/2005

Gabinete do Ministro Luj 03, biênio 2005/2006

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143.

Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha

APOSENTADORIA

ACÓRDÃO Nº 1.352/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, em 6/9/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos art. 1º, inciso V, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, e 143, do Regimento Interno, bem como no art. 27 da Resolução 136/2000, pelo apensamento do seguinte processo ao TC 004.745/2004-1, de acordo com o parecer emitido pelo Ministério Público:

JUSTIÇA FEDERAL

1 - TC 007.645/1997-0

Interessado: Roberto Ignácio dos Santos

Ata nº 34/2005 – Plenário

Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

ADYLSON MOTTA

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

ANEXO II DA ATA Nº 34, DE 6 de SETEMBRO DE 2005

(Sessão Extraordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios, Votos e Declarações de Voto emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos nºs 1.353 a 1.374, 1.376 a 1.378 e 1.380 a 1.392, aprovados pelo Tribunal Pleno em 24 de agosto de 2005, acompanhados de Pareceres 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 I – PLENÁRIO

TC-325.375/1997-6 (com 01 anexo)

Natureza: Recurso de Revisão

Entidade: Prefeitura Municipal de Varjão/GO

Responsável: Valdivino Martins da Silva, ex-prefeito

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio nº 543/GM/88, firmado entre o município de Varjão/GO e o extinto Ministério do Interior. Recurso de revisão contra o Acórdão nº 147/2000-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as contas do responsável por omissão no dever de prestar contas. Conhecimento. Elementos insuficientes para alterar o mérito da decisão recorrida. Não-comprovação da boa e regular destinação dos recursos. Não-provimento. Alteração do fundamento legal da condenação. Ciência ao recorrente.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Valdivino Martins da Silva, ex-Prefeito do Município de Varjão/GO, contra os termos do Acórdão nº 147/2000-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as suas contas nos autos de tomada de contas especial instaurada pelo extinto Ministério do Interior, em razão da omissão em seu dever de prestar contas de recursos transferidos pela União àquele município, no montante de Cz\$ 1.000.000,00, mediante o Convênio nº 543/GM/88 (fls. 5/9 do volume principal). Os recursos transferidos tinham por finalidade a pavimentação, com bloquetes, do terminal rodoviário municipal, na extensão de 1.000m², conforme Plano de Trabalho de fl. 11 do volume principal.

2. O exame preliminar de admissibilidade do recurso, realizado pela Secretaria de Recursos - Serur (fls. 19/20 do anexo I), informa que, depois de transcorrido o prazo regimental para interposição de recurso de reconsideração, o recorrente ingressou nesta Corte com peça inominada (fls. 4/18 do volume principal), cujos documentos correspondentes constituiriam, segundo ele, a prestação de contas do mencionado Convênio. A unidade técnica ponderou que a peça apresentada atendia aos requisitos atinentes aos recursos de revisão, tanto no que se refere aos pressupostos comuns a todos os recursos – tempestividade, singularidade e legitimidade – como aos requisitos específicos àquela espécie recursal, uma vez que os documentos apresentados não constavam anteriormente nos autos e poderiam, em tese, ter eficácia sobre a decisão recorrida, pelo que propôs

o conhecimento do expediente como recurso de revisão, com fulcro nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992.

3. No mérito, a Serur assim se pronunciou sobre o recurso interposto (fls. 23/26 do anexo I):

“(…)

Mérito

Argumentos

8. *O recorrente aduz que, mediante o expediente em exame, estaria encaminhando a prestação de contas final do Convênio nº 543/GM/88. Junta documentos a título de prestação de contas que ainda não constavam dos autos, e que, em tese, poderiam ter eficácia sobre a decisão original. As peças anexadas aos autos são as seguintes (todas em cópia): demonstrativo da receita e despesa (fl. 6, Anexo I), relação de pagamentos (fl. 7, Anexo I), relação de bens (fl. 8, Anexo I), relatório de cumprimento do objeto (fl. 9, Anexo I), termo de aceitação definitiva da obra (fl. 10, Anexo I), conciliação bancária (fl. 11, Anexo I), nota de empenho (fl. 12, Anexo I), contrato de empreitada para execução de obra (fl. 13/14, Anexo I), recibo de pagamento assinado pelo empreiteiro (fl. 15, Anexo I), extratos bancários relativos à movimentação na conta corrente do Município (fls. 16/18, Anexo I).*

Análise

9. *Inicialmente, deve-se esclarecer que os principais normativos que serão aplicados ao caso em questão serão os seguintes: IN/STN nº 10/87, Decreto nº 93.872/86 e Decreto-lei nº 2.300/86.*

10. *Segundo o constante no Relatório de Auditoria de Gestão nº 378/97 (fl. 29, v.p.), o valor total conveniado foi de Cz\$ 1.000.000,00, e teve como cobertura orçamentária a Nota de Empenho nº 88NE00672 de 2/6/88 (fl. 13, v.p.), repassado mediante a Ordem Bancária nº 88OB01839, emitida em 7/7/88 (fl. 14, v.p.).*

11. *De acordo com o extrato de conta corrente de fl. 17, Anexo I, o valor foi creditado em 12/7/88. Em 1/7/88 foi emitida uma nota de empenho (fl. 12, Anexo I) no valor de Cr\$ 1.000.000,00. Causa estranheza que o contrato de empreitada para execução de obra (fls. 13/14, Anexo I) tenha sido assinado no mesmo dia em que foi emitida a nota de empenho.*

12. *Impende notar também que a documentação constante às fls. 6/11, Anexo I, possui formulários produzidos e assinados pelo próprio ex-Prefeito e, além disso, foram produzidos atualmente, com data de 15 de setembro de 2004.*

13. *Tendo em vista que o contrato foi assinado com pessoa física (empreiteiro), não há notas fiscais, mas tão-somente recibo. Se existissem, estas serviriam de prova mais robusta para comprovar a regularidade dos gastos.*

14. *Quanto aos extratos bancários (fls. 16/18, Anexo I), (...) realmente denotam a movimentação do valor transferido à municipalidade, qual seja, Cz\$ 1.000.000,00, apesar de também trazerem outras movimentações financeiras que não foram objeto de explicação do recorrente. Já na Nota de Empenho (fl. 12, Anexo I) e no recibo constante na fl. 15, Anexo I, existe um desconto referente à parcela do Imposto de Renda Retido na Fonte no valor de Cz\$ 80.000,00, equivalente a 8%, cuja responsabilidade de recolhimento é da fonte pagadora. Restaria ao empreiteiro o valor líquido de Cz\$ 920.000,00. Entretanto, os descontos efetuados não estão em consonância com o valor debitado na conta da municipalidade (fl. 16, Anexo I) o que mais uma vez revela a inconsistência da documentação apresentada.*

15. *Outra questão que merece destaque é o desvio de objeto observado [na aplicação dos recursos], que foi confirmado pelo próprio recorrente à fl. 15, v.p., quando este afirma que ‘o recurso recebido no valor de Cz\$ 1.000.000,00 era para a pavimentação da área da rodoviária, mas (...) a Prefeitura Municipal achou por bem, jogá-lo na pavimentação de ruas e avenidas desta cidade.’ Posteriormente, na prestação de contas trazida aos autos (fls. 5/18, Anexo I), o recorrente se contradiz ao afirmar que houve a construção de 1.000m² de pavimentação no terminal rodoviário com bloquetes pré-moldados sextavados.*

16. *Ressalta-se que, na verdade, o que foi observado no caso em análise foi a prestação de contas incompleta (faltavam os elementos indicados à fl. 17, v.p.) e não a omissão do dever de prestar contas, confirmada inclusive por despacho do Secretário da Secex/GO no verso da fl. 35, v.p.*

17. *Apesar de trazer novos documentos aos autos, percebe-se que estes não foram capazes de atender o objetivo precípuo de toda prestação de contas, que é demonstrar a escorreita destinação*

dada aos valores recebidos. Além das irregularidades observadas e da prestação de contas ter ocorrido quase 17 anos após a celebração do ajuste, não houve a comprovação de que o valor repassado à municipalidade foi realmente aplicado na consecução do objeto do Convênio.

18. *Por todo o exposto, não há como acolher os argumentos do recorrente para infirmar o Acórdão combatido.*

Proposta

19. *Destarte, tendo em vista que os elementos apresentados pelo recorrente não lograram demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à municipalidade, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

I. com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, da Lei nº 8.443/92, conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalteradas as disposições do Acórdão nº 147/2000- TCU-2ª Câmara;

II. dar ciência ao recorrente da decisão que vier a ser proferida.”

4. O diretor da 3ª DT da Serur, revestido de competência delegada pelo titular daquela unidade técnica, nos termos da Portaria Serur nº 1, emitiu despacho em que endossa as conclusões encaminhadas (fl. 27 do anexo I).

5. O Ministério Público junto ao TCU concordou com o encaminhamento proposto (fl. 27-v do anexo I).

É o relatório.

VOTO

De início, assinalo que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, III, e 35, da Lei nº 8.443/92, pelo que conheço do presente recurso de revisão interposto pelo Sr. Valdivino Martins da Silva, ex-prefeito de Varjão/GO, contra os termos do Acórdão nº 147/2000-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as suas contas em razão da omissão em seu dever de prestar contas de recursos da União transferidos à municipalidade mediante convênio.

2. Quanto ao mérito, anoto que não se pode aceitar que os documentos apresentados pelo recorrente a título de prestação de contas (demonstrativo da receita e despesa, relação de pagamentos, relação de bens, relatório de cumprimento do objeto e conciliação bancária - fls. 6/11 do anexo I), assinados pelo próprio responsável e datados de 15/09/2004, sirvam para comprovar a boa e regular aplicação de recursos de convênio celebrado no ano de 1988. Anote-se que, desses documentos, somente na conciliação bancária consta outra assinatura além da do próprio responsável, sem que esteja discriminado, porém, o nome do signatário, supostamente pessoa registrada no Conselho Regional de Contabilidade do Estado de Goiás, visto que logo acima da sua assinatura consta número de suposto registro naquela autarquia. De qualquer maneira, nesse documento consta apenas a frase “Nada a Relatar”, não se encontrando nele informação relevante à demonstração da correta utilização dos recursos repassados.

3. Ademais, conforme apontado pela unidade técnica, nos documentos apresentados que, aparentemente, guardam correlação com a execução do Convênio, já que datados da época de sua vigência (nota de empenho, contrato de empreitada para execução de obra, recibo de pagamento e extratos bancários da conta específica do Convênio – fls. 12/18 do volume principal), foram encontradas as seguintes inconsistências:

- na nota de empenho da Prefeitura e no recibo fornecido pelo suposto executor da obra, consta desconto referente a Imposto de Renda que não aparece no valor debitado na conta vinculada ao convênio;

- o extrato bancário da conta vinculada traz movimentações financeiras não relacionadas à execução do Convênio, que não foram justificadas pelo responsável;

- o próprio recorrente, em declaração anterior constante dos autos, havia afirmado que os recursos recebidos por intermédio do Convênio haviam sido utilizados para outros fins, que não o avençado.

4. Registre-se ainda que o código da dotação orçamentária prevista para pagamento do contrato (10.58.323-4.1.1.0 – Construção de obras e Melhorias Urbanas – Obras e Instalações – fl.

13 do volume principal) é diferente da constante da nota de empenho apresentada (10.60.025-4.1.1.0 – Serviços de Utilidade Pública – fl. 12 do volume principal).

5. Dessa forma, ainda que a documentação apresentada possa ser acolhida como prestação de contas, uma vez que o próprio recorrente manifesta sua vontade nesse sentido, persiste o dano presumido decorrente da inexistência de documentos hábeis a comprovar a utilização dos recursos na realização do objeto do convênio, ou mesmo a consecução das obras correspondentes, pelo que deve ser mantido o débito imputado ao responsável, bem como o julgamento pela irregularidade das suas contas.

6. Cabem ainda algumas considerações acerca de comentário feito pela analista da unidade técnica, afirmando que *‘na verdade, o que foi observado no caso em análise foi a prestação de contas incompleta (faltavam os elementos indicados à fl. 17, v.p.) e não a omissão do dever de prestar contas, confirmada inclusive por despacho do Secretário da Secex/GO no verso da fl. 35, v.p.’*.

7. Realmente, ao examinar os autos constata-se que o responsável já teria apresentado documentação a título de prestação de contas ao extinto Ministério do Interior, conforme demonstram os termos de ofício encaminhado pela Prefeitura àquele Ministério (fls. 15/16 do volume principal). A instauração da TCE pelo tomador das contas, por sua vez, deu-se em razão do não-atendimento de solicitação para a remessa de documentação complementar especificada em ofício encaminhado ao ex-prefeito pelo extinto Ministério do Interior (fl. 17/18 do volume principal).

8. No âmbito desta Corte, observa-se que a citação do responsável foi motivada pela *‘não-aprovação de Prestação de Contas referente ao Convênio nº 543/GM88’*, razão pela qual a Secex/GO propôs a irregularidade das contas com fundamento na alínea ‘b’, do inciso III, do art. 16, da Lei nº 8.443/1992 (fls. 35-v e 40/41 do volume principal). No entanto, o Acórdão recorrido fundamenta a irregularidade das contas nos termos da alínea ‘a’ do mencionado dispositivo da Lei nº 8.443/1992 (art. 16, inciso III), sem que conste, no Relatório e Voto que fundamentaram a decisão, o motivo da alteração da proposta formulada pela unidade técnica.

9. Tendo isso em vista, sugiro que seja alterado o fundamento legal para a condenação do responsável, da alínea ‘a’ para a ‘b’, do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, uma vez que esse deveria ter sido o dispositivo a embasar a condenação. Anoto, ainda, que é firme a jurisprudência desse Tribunal no sentido de que, nesses casos, uma vez não agravada a situação do responsável, não há que se falar em realização de nova citação do responsável.

Assim sendo, acolho a posição da unidade técnica, acrescentando a alteração do dispositivo fundamentador da irregularidade das contas, e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, 06 de setembro de 2005.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.353/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-325.375/1997-6 (com 01 anexo)
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Recurso de Revisão
3. Entidade: Prefeitura Municipal de Varjão/GO
4. Responsável: Sr. Valdivino Martins da Silva (CPF: 059.201.161-53), ex-Prefeito
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 5.1 Relator da Deliberação Recorrida: Ministro Bento José Bugarin
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Serur e Secex/GO
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Valdivino Martins da Silva, ex-Prefeito de Varjão/GO, contra o Acórdão nº 147/2000-TCU-2ª Câmara.

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

9.1. conhecer do presente recurso, por encontrarem-se atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, III, e 35, da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, alterando-se, porém, o fundamento legal da condenação para a alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei nº 8.443/1992;

9.2. dar ciência da presente deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTA

Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

Grupo II - Classe I – Plenário

TC-014.664/2004-5 c/1 Vol. Anexo

Natureza: Embargos de Declaração

Órgão: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT

Recorrente: Construtora Andrade Gutierrez S/A

Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles OAB/MG 71.947; Patrícia Guércio Teixeira OAB/MG 90.459; e Ariadna Augusta Eloy Alves (Substabelecimento) OAB/DF 20.085

Sumário: Embargos de Declaração opostos pela interessada acima, inconformada com o teor do Acórdão nº 1.944/2004-TCU-Plenário – Ata nº 46/2004, que considerou improcedente a Representação formulada apontando interrupção ilegal de pagamentos relativos a serviços executados. Conhecimento. Improcedência. Manter todos os termos da deliberação embargada. Dar ciência à recorrente do Acórdão do Tribunal bem como do Relatório/Voto que o fundamenta.

RELATÓRIO E VOTO

Em Sessão Ordinária do Plenário, realizada em 1º/12/2004, esta Corte de Contas apreciou Representação formulada pela Construtora Andrade Gutierrez S/A, que noticiava interrupção supostamente ilegal de pagamentos relativos a serviços já executados pela interessada no âmbito do Contrato celebrado com o DNIT PD/01/07/2000-00, em face da inclusão da avença no Anexo VIII da Lei nº 10.837/2004 (Lei Orçamentária Anual), por força do Acórdão nº 949/2003-TCU – Plenário.

2. Naquela assentada, o Tribunal, ante as razões expostas pelo Relator e com fulcro no art. 237, inciso VII, do RI/TCU, c/c o art. 113, *caput* e parágrafo único da Lei nº 8.666/93, por intermédio do Acórdão nº 1.944/2004 – TCU – Plenário, deliberou:

“9.1. conhecer da presente Representação, considerando-a improcedente;

9.2. dar ciência deste Acórdão à Representante e ao DNIT;

9.3. arquivar os presentes autos”.

3. Inconformada com o teor do mencionado Acórdão, a Construtora Andrade Gutierrez S/A, por intermédio de seus Advogados, opõe Embargos de Declaração (fls. 2/14, Vol. 1), com a finalidade de apontar contradições naquela deliberação, as quais entende deverão ser sanadas pelo Tribunal mediante a reforma da decisão embargada e, via de consequência, sugere que esta Corte “...comunique ao DNIT e ao Ministério dos Transportes que o art. 93 da Lei nº 10.707/03 não impede os pagamentos dos serviços executados na obra até a data em que fora determinada a sua paralisação, devendo essa autarquia promover o pagamento dos ofícios eletrônicos n. 3075 e 3782”.

4. Com fulcro no art. 33, I, da Resolução TCU nº 140/2000, submeti a matéria à SERUR para o preliminar exame de admissibilidade do recurso.

5. Pela instrução de fls. 16/17 do Anexo 1, o Analista, quanto aos requisitos específicos de admissibilidade, registrou:

“Em conformidade com o art. 287, caput do RI/TCU, os Embargos de Declaração devem ser utilizados quando houver obscuridade, omissão ou contradição em Acórdão do Tribunal, devendo o recorrente, além de alegar, apontar a obscuridade, omissão ou contradição que pretende impugnar no corpo da decisão.

No caso em exame, o recorrente alega a existência de contradição, no entanto, ao apontá-la, limita-se apenas a fazer referência a possíveis disparidades entre a jurisprudência do TCU ou a preceitos legais e o Acórdão ora impugnado, não sendo capaz de apontar nenhuma possível contradição entre os elementos do próprio corpo da decisão.

De fato, a contradição a que se refere o art. 34 da Lei n. 8.443/92 deve ser verificada internamente na própria deliberação, e não nos termos propostos pelo recorrente acima descritos. Nesse sentido, José Carlos Barbosa Moreira afirma que não há que se ‘cogitar contradição entre o acórdão e outra decisão porventura anteriormente proferida no mesmo processo, pelo tribunal ou pelo órgão de grau inferior’. (in Comentários ao Código de Processo Civil, 10ª ed., volume V, Rio de Janeiro, Forense, 2002).

Dessa forma, entendemos que no presente caso não foi atendido o requisito específico de admissibilidade dos embargos de declaração, razão pela qual não devem ser conhecidos”.

6. O Secretário da Serur manifestou sua concordância com as conclusões do Analista no sentido de que não fossem conhecidos os Embargos de Declaração opostos pela Construtora Andrade Gutierrez, dando-se conhecimento à interessada.

7. Quanto à alegada existência de contradição no Acórdão objeto do presente recurso, a Embargante trouxe à baila argumentos, mediante os quais compara o teor da deliberação atacada com interpretação de dispositivos legais e com decisões adotadas por tribunais superiores. Nessa linha de defesa a recorrente afirmou que houve, na deliberação do TCU, desrespeito ao princípio da segurança jurídica, haja vista que, no entender da Construtora, foi atingido o seu direito adquirido de receber pelos serviços efetivamente prestados.

8. Ocorre que o interessado está equivocado no seu intento, pois, conforme registrei acima, a contradição sustentada pela embargante com a finalidade de reformar o Acórdão em destaque não faz parte do teor do **decisum**, o que descaracteriza a alegação suscitada.

9. Por outro lado, a tese apresentada pela Construtora quando formulou Representação junto a este Tribunal com o mesmo objetivo, isto é, receber os pagamentos referentes aos trabalhos realizados, já foi enfrentada pelo então Relator da matéria, ilustre Presidente desta Casa Ministro Adylson Motta. Naquela oportunidade, o eminente Relator assim se manifestou no Voto condutor do Acórdão vergastado:

“No mérito, divirjo da Unidade Técnica.

O precedente invocado pela Secex/AM – Acórdão Plenário nº 1021/2003 – refere-se ao caso em que não foi detectado sobrepreço nem superfaturamento, mas apenas ausência do projeto executivo, não se aplicando, portanto, ao caso concreto.

Saliento que a jurisprudência deste Tribunal tem convergido no sentido de determinar a suspensão total dos pagamentos pertinentes a contratos em que haja preços excessivos ou cobrança de serviços não realizados. Cito, nesse passo, os seguintes acórdãos conduzidos pelo Ministro -

substituto Augusto Sherman Cavalcanti, relator do citado Acórdão n° 1021/2003, em que foi ordenada a sustação dos pagamentos diante da ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento: Acórdãos 963/2003, 1293/2003, 1925/2003, 1504/2004 e 1506/2004, todos do Plenário. Nesses arestos, o Tribunal ordenou a sustação de todos os pagamentos relacionados aos respectivos contratos inquinados por preços ou faturas excessivas, até a devida regularização, sem prejuízo da futura compensação, quando retomada a execução contratual, de pagamentos efetuados a maior.

(...).

Destarte, a intelecção que a Representante pretende conferir à Lei Orçamentária Anual e ao acórdão em exame – de que a sustação dos pagamentos só poderia alcançar serviços executados após a inclusão do respectivo contrato no Quadro VIII da Lei n° 10.837/04 – imporia ao DNIT o dever de pagar-lhe por serviços com preços excessivos, o que não é tolerável.

No caso em estudo, este Tribunal, ao determinar que o DNIT suspendesse a ‘liberação de recursos para a referida obra, até ulterior deliberação desta Corte de Contas’ (item 9.3.1. do Acórdão n° 949/2003) pretendeu, sim, evitar pagamentos excessivos decorrentes de serviços já realizados.

(...).

Observe, ainda, que o fato de os mencionados ‘ofícios eletrônicos’ já haverem sido processados não constitui obstáculo a que o DNIT dê cumprimento às determinações deste Tribunal.

Em síntese, a questionada suspensão de pagamentos, pelo DNIT, não decorreu apenas do bloqueio orçamentário ordenado pelo Poder Legislativo, mas também, e principalmente, das determinações corretivas e preventivas impostas por este Tribunal, que, conforme se expôs, alcançam os serviços executados desde a origem do contrato, sendo lastreadas pelo art. 251 do Regimento Interno desta Casa”.

10. Diante desses esclarecimentos, entendo que fica totalmente afastada a existência de qualquer contradição no Acórdão atacado. Não detectei tampouco aspectos que significassem obscuridade ou omissão capazes de suscitar modificação do teor do **decisum**.

11. Discordo da Serur na forma de sua proposta conclusiva, referente ao não conhecimento dos presentes Embargos. Prefiro conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, tendo em vista que os argumentos apresentados pela Embargante, apesar da bem elaborada peça recursal, não foram suficientes para comprovar a contradição invocada.

Ante todo o exposto, Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO N° 1.354/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-014.664/2004-5 c/1vol. Anexo
2. Grupo II - Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração
3. Recorrente: Construtora Andrade Gutierrez S/A
4. Órgão: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: (não atuou)
7. Unidade Técnica: SERUR
8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles OAB/MG 71.947; Patrícia Guércio Teixeira OAB/MG 90.459; e Ariadna Augusta Eloy Alves (Substabelecimento) OAB/DF 20.085

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de Embargos de Declaração opostos pela recorrente (item 3 acima) contra o Acórdão n° 1.944/2004-TCU-Plenário, que julgou improcedente

a Representação formulada pela mesma empresa com o objetivo de apontar suposta ilegalidade na interrupção de pagamentos, por força do Acórdão nº 949/2003-Plenário, relativos a serviços por ela executados em razão do Contrato PD/01/07/2000-00, celebrado com o DNIT.

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 presente recurso de Embargos de Declaração com fundamento no art. 34, parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 287 e seus parágrafos do RI/TCU, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o inteiro teor do Acórdão embargado;

9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente, Construtora Andrade Gutierrez, bem como do Relatório/Voto que a fundamenta.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTA

Presidente

VALMIR CAMPELO

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-008.703/2002-3 (com 4 volumes)

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre – FFFCMPA – RS

Responsável: Miriam da Costa Oliveira

Advogado constituído nos autos: Não há.

Sumário: Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão nº 1.933/2003-TCU-Plenário, prolatado em processo de representação. Acolhimento das justificativas apresentadas pela Sra. Miriam da Costa Oliveira. Conhecimento. Provimento. Insubsistência dos subitens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão recorrido. Remessa de cópia do Acórdão ao MPU. Ciência à recorrente.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Pedido de Reexame (fls. 1/6, vol. 4) interposto pela Sra. Miriam da Costa Oliveira contra o Acórdão nº 1.933/2003-TCU-Plenário (fls. 662, vol. 3), proferido em processo de representação formulada pela Secex/RS sobre irregularidades praticadas no âmbito da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre - FFFCMPA - RS, atinentes à contratação de serviços.

2. Após o regular desenvolvimento do processo, foi prolatado o referido Acórdão, que rejeitou as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Miriam da Costa Oliveira, aplicando-lhe a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 5.000,00.

3. Inconformada, a responsável interpôs o presente recurso, por ela denominado recurso de reconsideração, pleiteando a reforma do Acórdão condenatório. Em exame preliminar às fls. 8, vol.

4, presentes os requisitos de admissibilidade e em atenção ao princípio da fungibilidade recursal, a Serur propôs o conhecimento da peça como Pedido de Reexame. Em despacho de fls. 21, vol. 4, o Ministro Marcos Bemquerer Costa, anuindo à proposta de admissibilidade formulada pela Serur, autorizou o prosseguimento do feito.

4.A unidade técnica, conforme instrução às fls. 22/27, vol. 4, sintetizou as alegações da recorrente e as analisou nos seguintes termos:

“III – Exame de Mérito

Argumento

14.Informa a Recorrente que fora empossada na função de Pró-Diretora de Desenvolvimento Institucional em 1997, e a partir de fevereiro de 2001, assumiu a função de Vice-Diretora. Contudo, sua experiência profissional é na área médica, onde possui alta especialização.

15.Alega que não possui ingerência ou responsabilidade direta com os processos administrativos, motivo pelo qual não vislumbra razão para ser penalizada com multa, como ocorreu no Acórdão nº 1933-TCU-Plenário. Embora tenha sido responsabilizada pela inserção nos editais de licitação de exigências tidas como restritivas do caráter competitivo dos certames, informa a recorrente que nenhum dos editais impugnados por este Tribunal foi elaborado pela recorrente.

16.Sua participação restringiu-se à elaboração de memorial descritivo, e todas as exigências apontadas tinham por objetivo propiciar a seleção de profissional qualificado para a realização do serviço a ser contratado. A exigência de mestrado, por exemplo, tinha por objetivo selecionar candidatos que possuíssem noções de pedagogia e ética. Ressalta que todos os concursos para professores efetuados pelo Ministério da Educação, exigem a titulação de doutorado.

17.Alega que não ficou provado nos autos a ocorrência de restrição à competição no certame. O que houve é que apenas um profissional manifestou interesse em participar da licitação em virtude das condições oferecidas, como volume de trabalho e remuneração oferecida. Ademais, o certame foi amplamente divulgado nos murais da instituição e no sistema comprasnet do Governo Federal.

18.Quanto à exigência de que os atestados apresentados pelos licitantes sejam expedidos com antecedência de 180 dias, o procedimento era praxe na instituição e não foi estabelecido no memorial descritivo que elaborara. Tal procedimento foi banido com a determinação destes autos.

19.Em face dessas alegações, entende a recorrente que a multa é exacerbada e desproporcional ao fato, pelo que pede a reforma do julgado, isentando-a da multa aplicada. Caso não acatado tal pedido, pede a redução da multa para o valor mínimo fixado na Lei nº 8.443/92, uma vez que o valor aplicado supera os seus vencimentos na Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre.

Análise

20.A recorrente reproduz a argumentação trazida aos autos por ocasião das alegações de defesa (fls. 463/473 do volume 2) em fase de audiência, cujo teor já foi exaustivamente examinado por este Tribunal, e que, salvo melhor juízo, não a socorre nesta empreitada.

21.Não obstante a vedação legal de se estabelecer exigências impertinentes ao objeto licitado que impedem a participação ampla, há que se lembrar que a Constituição Federal, no artigo 37, inciso XXI, foi taxativa delimitando que só se exigirá o imprescindível, in verbis:

‘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 das propostas nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.’

22.O Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, no voto condutor da Decisão n. 351/2002-TCU-Plenário, adotada em sessão de 10/4/2002, ao decidir sobre o TC 010.220/2000-8, referente a Representação formulada pela 3ª Secex, embora tratando de outro tipo de exigência restritiva da competitividade, a exigência de um número mínimo e/ou certo de atestados ou certidões de qualificação técnica, teceu importantes considerações sobre a matéria, que transcrevemos, in verbis:

‘26. Conforme se deduz da norma constitucional, há a permissão para que se introduzam exigências de qualificação técnica e econômica nas licitações. No entanto, como registrado por

José Cretella Júnior, 'apenas serão admitidas exigências de qualificação absolutamente necessárias para demonstrar que o proponente está preparado para executar o objeto da licitação'. Há, em conseqüência, uma visível determinação no sentido de que os requisitos sejam reduzidos ao mínimo possível.

27. Entendo que o espírito do comando constitucional seja precisamente este: evitar que a fixação de restrições desmedidas seja utilizada como subterfúgio destinado a dificultar o amplo acesso à licitação, bem como a propiciar a violação do princípio da isonomia entre os participantes.

(...)'

23.No caso em comento, pensamos que a exigência de demonstração de experiência anterior, na prestação do serviço a ser contratado, especificamente em instituição de ensino, e ainda, a titulação de mestrado em área afim e experiência de, no mínimo, dois anos em docência no ensino superior, fixadas em memorial descritivo pela recorrente, às fls. 75/76 do volume principal, são irrelevantes para se aferir a capacitação do prestador do serviço, operando em desfavor da competitividade. Tanto é assim que apenas o contratado, Sr. Paulo Roberto Pedott, apresentou proposta, embora tenha havido publicidade da licitação, consoante demonstra a recorrente.

24.A alegação de que não elaborara os editais de licitação não a socorre, pois contribuíra com a produção desses editais mediante a elaboração do memorial descritivo constante dos autos. Quanto à assertiva de que a contratação de professores pelo Ministério da Educação exige a titulação de doutorado, pensamos que não é adequada a comparação dos serviços prestados com a função de magistério superior.

25. No tocante à exigência de que os atestados fossem emitidos com data não superior a 180 dias, a recorrente alega que tal exigência não foi por ela estabelecida, não constando do memorial descritivo que elaborara. Cabe dizer que as irregularidades que foram atribuídas à recorrente são as exigências constantes do memorial descritivo incompatíveis com as vedações constitucionais e legais, uma vez que irrelevantes para a contratação, como discorremos anteriormente.

26.Quanto ao pedido de revisão do valor da multa, cabe dizer que a multa aplicada à recorrente está fundamentada no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92. No exercício de 2003, o valor máximo da multa a que se refere o art. 58, caput, da Lei nº 8.443/92, fixado pela Portaria-TCU nº 63, de 21 de janeiro de 2003, era de R\$ 24.556,32 (vinte e quatro mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e dois centavos). A gradação da penalidade, segundo dispõe o artigo 268 do Regimento Interno, inciso II, está compreendida entre cinco e cem por cento do citado valor. Portanto, não vislumbramos razão para modificar o acórdão recorrido nesse ponto.

27.Dessa forma, salvo melhor juízo, a recorrente extrapolou os limites da discricionariedade, estabelecendo exigências vedadas pela legislação. Em face do exposto, não há como propugnarmos pela modificação do entendimento deste Tribunal quanto à matéria tratada, uma vez que não foram apresentados novos elementos que tivessem o condão de afastar as irregularidades imputadas à recorrente mediante o acórdão atacado.

IV – CONCLUSÃO

28.Em vista do exposto, elevamos o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do Pedido de Reexame interposto pela Sra. Miriam da Costa Oliveira, com fundamento nos arts. 48, parágrafo único, e 33, da Lei nº 8.443/92, contra o Acórdão nº 1933-TCU-Plenário, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) seja a recorrente comunicada da deliberação que vier a ser adotada por esta Corte;

c) seja deferido o pedido de sustentação oral, nos termos do artigo 168 do Regimento Interno deste Tribunal.”

5.O Diretor Técnico e o Secretário de Controle Externo, em despachos às fls. 27, manifestaram sua concordância com os termos da proposta de encaminhamento formulada pelo analista informante.

É o Relatório.

VOTO

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 48, parágrafo único, e 33, da Lei nº 8.443, de 1992, opino no sentido de que o Tribunal conheça do presente Pedido de Reexame.

3. Compulsando os autos verifico que a condenação da Sra. Miriam da Costa Oliveira, à época dos fatos Pró-Diretora de Desenvolvimento Institucional e Vice-Diretora da FFFCMPA, cingiu-se à negativa de suas justificativas para a elaboração de memorial descritivo, discriminando os serviços e definindo os requisitos de capacitação do profissional a ser contratado, que resultou na inclusão de cláusulas restritivas à competitividade nos Convites nºs 8 e 11/2002, realizados pela Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre, com os seguintes conteúdos:

Item 3.1.c - comprovação de aptidão para atividade pertinente ao objeto desta licitação, feita através de certidão ou atestado emitido com data não superior a cento e oitenta (180) dias, expedido por entidade pública ou por empresa privada, de que o licitante prestou ou está prestando, a contento, serviços de designer gráfico e de web, demonstrando experiência no desenvolvimento de material de comunicação institucional específico para instituição de ensino;

Item 3.1.e - titulação de mestrado em área afim e experiência de, no mínimo, dois (02) anos em docência no ensino superior;

4. Na análise empreendida, a Serur procurou demonstrar a insuficiência das razões recursais no que diz respeito à responsabilidade da recorrente, ainda que indireta, na condição de subscritora do memorial descritivo, pela inserção da cláusula 3.1-e nos convites impugnados, prevendo a comprovação de titulação de mestrado em área afim e experiência de, no mínimo, dois anos em docência no ensino superior.

5. Não há dúvida de que tais exigências, irrelevantes para a contratação pretendida (prestação de serviços de **designer** gráfico e de **Web**), macularam as licitações ao restringir o universo de participantes e, em conseqüência, frustraram o caráter competitivo dos certames. Tais requisitos são incompatíveis com os preceitos estabelecidos pela Lei nº 8.666, de 1993, em especial as prescrições dos arts. 3º e 30, bem como com o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. A prova cabal de que a competitividade restou prejudicada nos certames analisados é o fato de que apenas o contratado, Sr. Paulo Roberto Pedott, apresentou proposta, não obstante a publicidade dada às licitações.

6. Todavia, o exame dos autos mostra com clareza que a recorrente não foi diretamente responsável pela elaboração dos editais maculados. Em razão disso, sou de opinião de que caberia à Comissão de Licitação adotar, ou não, as exigências contidas no memorial descritivo subscrito pela Sra. Miriam da Costa Oliveira, visto que a peça era apenas sugestiva, opinativa, não vinculando a elaboração dos instrumentos convocatórios impugnados.

7. Portanto, divergindo da análise e da proposta oferecidas pela Serur e pelo Ministério Público, tenho por procedente a argumentação da responsável. A seu favor militam também as conclusões do relatório da Comissão de Sindicância, instaurada para apurar responsabilidades pelos fatos apontados nesta representação, de que os serviços foram executados com boa qualidade e que os preços contratados não provocaram danos aos cofres da entidade. A própria Unidade Técnica, como se verifica no Relatório que subsidiou o Voto condutor do Acórdão guerreado, registra a ausência de má-fé na conduta da recorrente e dos demais responsáveis pela inclusão da exigência restritiva contida na primeira parte do item 3.1-e.

Com estas considerações, escusando-me por divergir da Unidade Técnica e do Ministério Público, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de setembro de 2005.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.355/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-008.703/2002-3, com 4 volumes
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Interessada: Miriam da Costa Oliveira
4. Entidade: Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre - FFFCMPA

5. Relator: Ministro Valmir Campelo
- 5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Serur
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pela Sra. Miriam da Costa Oliveira contra o Acórdão nº 1.933/2003-TCU-Plenário, relativo a processo de representação formulada pela Secex/RS sobre irregularidades praticadas no âmbito da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre - FFFCMPA - RS, atinentes à contratação de serviços.

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. 48, parágrafo único, e 33, da Lei nº 8.443, de 1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame para, no mérito, dar-lhe provimento, e, em consequência:

9.1.1. tornar insubsistentes os subitens 9.2.; 9.3.; 9.4.; e 9.5. do Acórdão n. 1.933/2003-TCU-Plenário;

9.1.2. remeter cópia deste Acórdão, assim como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, ante o disposto no subitem 9.5. do Acórdão recorrido;

9.2. dar ciência deste Acórdão à requerente.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 013.889/2002-4 (com 4 anexos)

Natureza: Pedido de Reexame

Unidade: Prefeitura de Lagarto/SE

Interessados: Humberto de Oliveira, Aldanuzia Monteiro Barbosa e Maurina Lima Sandes

Sumário: Pedido de Reexame. Auditoria. Prefeitura de Lagarto/SE. Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Fracionamento de despesas. Não aplicação de critério de rotatividade para envio das cartas-convite. Indício de fraude em uma das licitações. Audiência dos membros da CPL, do ex-Prefeito e das empresas envolvidas. Multa ao ex-Prefeito e a membros da CPL. Declaração de inidoneidade das empresas citadas para participar de licitação que envolva recursos federais, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/92. Recurso do ex-prefeito já apreciado. Conhecido e não-provido. Recursos de membros da CPL. Ausência de elementos novos capazes de modificar o

acórdão recorrido. Erro material. Correção. Conhecimento. Desprovemento do recurso. Autorização para o recolhimento parcelado. Ciência ao recorrente.

RELATÓRIO

Trata-se de pedidos de reexame (anexos 2, 3 e 4) interpostos contra o Acórdão 901/2004-Plenário, mediante o qual foram rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos interessados, sendo-lhes aplicada multa no valor individual de R\$ 2.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

Contra o Acórdão 901/2004-Plenário já havia sido interposto pedido de reexame por Jerônimo de Oliveira Reis, apreciado na sessão plenária de 3/11/2004. O Tribunal conheceu do recurso, mas negou-lhe provimento (Acórdão 1.698/2004-Plenário, fl. 24 do anexo 1).

A Secretaria de Recursos – Serur – examinou o pedido de reexame na instrução de fls. 9/15.

Verificou a ocorrência de erros materiais nos acórdãos 901/2004-Plenário e 1.698/2004-Plenário. No primeiro, o nome da responsável Maurina Lima Santos deve ser alterado para Maurina Lima Sandes e no segundo deve ser excluída a determinação para que incidam juros moratórios sobre os valores das parcelas da multa aplicada a Jerônimo de Oliveira Reis.

No mérito, a unidade técnica informa que os recorrentes apresentam argumentos semelhantes aos já apreciados no pedido de reexame de Jerônimo de Oliveira Reis e que, em síntese, pedem que as contas sejam consideradas regulares com ressalva, excluindo-se as multas aplicadas em razão da inexistência de dano ao Erário. Na hipótese de não ser dado provimento ao recurso, requerem redução do valor das multas e autorização para pagamento parcelado.

As multas foram aplicadas porque na auditoria realizada nos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar transferidos à Prefeitura de Lagarto/SE foi verificado fracionamento de despesas, restrição ao caráter competitivo, indício de fraude e falta de orçamento prévio em licitações.

Para a unidade técnica, não há que se falar em julgamento de contas por se tratar de processo de auditoria e a inexistência de dano ao Erário havia sido considerada na aplicação das multas, que representariam cerca de 8% do valor da multa máxima aplicável ao caso em exame, consoante disposto no art. 268, inciso II, da Regimento Interno.

Conclusivamente, propõe (fls. 13/4 do anexo 4):

“a) conhecer dos Pedidos de Reexame, nos termos do arts. 48, 32, parágrafo único e 33, da Lei n. 8.443, de 1992, c/c os arts. 285, caput, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, interpostos por Aldanuzia Monteiro Barbosa, Maurina Lima Sandes e Humberto de Oliveira contra o Acórdão n. 901/2004, proferido pelo Plenário, na Sessão de 7/7/2004, Ata n. 24/2004;

b) negar provimento aos recursos, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido;

c) promover, em virtude de inexistência material, nos termos do enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência do TCU, a retificação mediante apostila, dos itens 3 e 9.3 do Acórdão 901/2004-Plenário, de modo a constar o nome correto da responsável como Maurina Lima Sandes;

d) autorizar o pagamento da multa aplicada aos responsáveis, Aldanuzia Monteiro Barbosa, Maurina Lima Sandes e Humberto de Oliveira, em 12 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443, de 1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais parcelas a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela a atualização monetária, na forma prevista na legislação em vigor;

e) alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado da obrigação assumida do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) dar conhecimento da deliberação aos recorrentes;

g) promover, em virtude de inexistência material, nos termos do enunciado n. 145 da Súmula de Jurisprudência do TCU, a retificação mediante apostila, do item 9.2 do Acórdão 1.698/2004-Plenário, Sessão de 3/11/2004, Ata n. 41/2004 para os seguintes termos:

‘9.2 autorizar o pagamento da multa aplicada ao Sr. Jerônimo de Oliveira Reis, em 12 (doze) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais parcelas a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela a atualização monetária, na forma prevista na legislação em vigor;’

h) dar conhecimento da deliberação ao Sr. Jerônimo de Oliveira Reis, ex-prefeito do Município de Lagarto/SE.”

O Ministério Público manifestou-se de acordo (fl. 17 do anexo 4).

VOTO

Conheço dos pedidos de reexame, uma vez observados os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 48 da Lei 8.443/92 e 286 do Regimento Interno.

No mérito, os interessados afirmam a inexistência de dano ao Erário, reconhecido pelo relator da deliberação recorrida, e que estaria registrado no Relatório de Auditoria que o Programa de Merenda Escolar teria sido executado de modo relativamente satisfatório.

A multa aplicada aos interessados teve por fundamento o art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, porque na utilização dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE - repassados à Prefeitura de Lagarto/SE foi atribuída aos membros da comissão permanente de licitação a responsabilidade pela falta de orçamentos prévios à realização de certames licitatórios, nos exercícios de 2000 e 2001.

A argumentação dos recorrentes é insuficiente para afastar a irregularidade e tampouco o valor da multa se mostra excessivo. Pela deliberação recorrida foi aplicada multa de R\$ 5.000,00 ao gestor principal e de R\$ 2.000,00 aos membros da CPL. Verifica-se perfeita proporcionalidade entre o grau de responsabilidade pelas irregularidades perpetradas e o valor das multas cominadas. Foi observada a dosimetria das apenações. Considerando que do total das irregularidades relacionadas no voto da decisão recorrida – letras “a” a “m”, abrangendo os anos de 2000 e 2001 (fl. 135 do volume principal) – aos membros da CPL foi atribuída apenas a falta de orçamento prévio, a apenação dos recorrentes foi menos severa que a aplicada ao ex-prefeito, Sr. Jerônimo de Oliveira Reis.

Assim, nego provimento ao pedido de reexame e mantenho íntegro o Acórdão 901/2004-TCU -Plenário, determinando tão-somente a correção dos erros materiais verificados nesse Acórdão e no Acórdão 1.698/2004-Plenário.

Ante o exposto, acolho as manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público e voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação do Plenário.

Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.356/2005 – TCU – PLENÁRIO

1. TC 013.889/2002-4 (com 4 anexos).
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame
3. Interessados: Humberto de Oliveira (CPF 127.491.765-49), Aldanuzia Monteiro Barbosa (CPF 002.684.125-88) e Maurina Lima Sandes (CPF 481.460.565-04).
4. Unidade: Prefeitura de Lagarto/SE.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em substituição, Paulo Soares Bugarin.
7. Unidades Técnicas: Serur e Secex/SE.

8. Advogada constituído nos autos: Sandra Regina Câmara Conceição (OAB/SE 166-B).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos contra o Acórdão 901/2004-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 c/c o art. 33 da Lei 8.443/92 e no art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer dos recursos e negar-lhes provimento;

9.2. retificar, de ofício, mediante apostilamento, com fundamento no enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência deste Tribunal, os itens 3 e 9.3 do Acórdão 901/2004-Plenário, de modo a constar o nome correto da responsável como Maurina Lima Sandes;

9.3. autorizar o pagamento da multa aplicada aos responsáveis Aldanzia Monteiro Barbosa, Maurina Lima Sandes e Humberto de Oliveira, em 12 (doze) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/92, c/c art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais parcelas a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada parcela a atualização monetária, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3.1. alertar os responsáveis 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;

9.4. retificar, de ofício, mediante apostilamento, com fundamento no enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência deste Tribunal, o item 9.2 do Acórdão 1.698/2004-Plenário, atribuindo-lhe a seguinte redação:

“9.2 autorizar o pagamento da multa aplicada ao Sr. Jerônimo de Oliveira Reis, em 12 (doze) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais parcelas a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela a atualização monetária, na forma prevista na legislação em vigor;”

9.5. dar ciência aos recorrentes e a Jerônimo de Oliveira Reis, ex-Prefeito.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 013.660/2001-7 (com 1 volume)

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Companhia Energética de Alagoas S.A. - CEAL

Interessada: Empresa Brasileira de Comunicação S.A. - Radiobrás
 Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Pedido de reexame em processo de Representação que entendeu pela não-obrigatoriedade de cumprimento de deliberação deste Tribunal, caso os preços oferecidos pela Radiobrás não sejam compatíveis com os de mercado. Determinação para realização de licitação em caso de preços excessivos cobrados pela Radiobrás. Argumentos insuficientes para alterar a deliberação recorrida. Conhecimento. Não-provimento. Ciência à Radiobrás e à CEAL.

Adoto como Relatório o parecer exarado pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Júlio Marcelo de Oliveira, lavrado nos termos que se segue:

“Este processo originou-se de representação da Empresa Brasileira de Comunicação S.A. - Radiobrás, pedindo que o TCU declarasse a obrigatoriedade de a Companhia Energética de Alagoas S.A. - CEAL contratar somente a própria Radiobrás para distribuir sua publicidade legal, pautando-se pelo entendimento manifestado pela Corte de Contas na Decisão 538/1999 – Plenário, nos seguintes termos:

‘8.2. que a prestação dos serviços de distribuição da publicidade legal dos órgãos e entidades da Administração Federal, quando divulgada em veículos da imprensa comum ou geral (jornais e revistas) deverá ser obrigatoriamente feita por intermédio da Empresa Brasileira de Comunicação S/A – RADIOBRÁS, com fundamento no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93’.

Entretanto, diante da questão levantada neste processo, o TCU, reiterando jurisprudência já consolidada nas Decisões 426/2002 e 734/2002, ambas do Plenário, esclareceu que a obrigatoriedade da contratação por inexigibilidade de licitação, nos moldes acima descritos, somente se justifica quando os preços cobrados pela empresa de comunicação forem compatíveis com os de mercado e, respondendo à representação da Radiobrás, na Decisão 810/2002 -TCU – Plenário (fl. 37 – v.p.), assim decidiu:

‘8.2. determinar à CEAL – Companhia Energética de Alagoas S.A. que, nas contratações de serviços de distribuição de publicidade legal, para ser divulgada em veículo da imprensa comum ou geral, verifique se os preços cobrados pela Empresa Brasileira de Comunicação S.A. - Radiobrás estão de acordo com os de mercado. Caso sejam superiores aos de mercado, deve-se realizar o devido certame licitatório, sob pena de, dando prosseguimento à contratação direta com preços superfaturados, responder pelo dano causado ao Erário, solidariamente com o prestador do serviço, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis, na forma do § 2º do art. 25 da Lei 8.666/93’.

Irresignada com tal desfecho, a Radiobrás interpôs o recurso às fls. 1/24, visando à desconstituição do item 8.2 da Decisão 810/2002 - TCU – Plenário, argumentando, em síntese, que a necessidade de ser ela a única contratada para distribuição de publicidade legal decorre de disposição de lei (artigo 6º, § 1º, da Lei 6.650/1979) e, citando relatório de auditoria elaborado por unidade técnica do TCU, que como ‘sua política de preços tem como ponto de partida as tabelas públicas dos veículos de comunicação que atuam no mercado’, não se poderia concluir que ‘os preços por ela agenciados sejam incompatíveis com os praticados no mercado e, muito menos, de que os esteja superfaturando’ (fl. 6).

No âmbito da Serur, os pareceres são convergentes em propor o conhecimento e o provimento do recurso, vez que, pela Decisão 970/2002 – Plenário, o TCU teria confirmado a obrigatoriedade da contratação da Radiobrás e efetuado determinações àquela empresa para que fixasse seus preços considerando as melhores condições de eficiência e economia para os órgãos e entidades contratantes. Propugnou, então, a unidade técnica especializada que fosse reformada a redação do item 8.2 do Acórdão recorrido para que nele passem a constar esses aspectos (fls. 29/34).

Com efeito, desde que o TCU, nos termos da mencionada Decisão 538/1999 – Plenário, afirmou a prioridade da contratação da Radiobrás, sempre ressaltou a necessidade de serem

respeitados os preços de mercado, neste sentido o voto condutor do Ministro Adylson Motta:

‘Estamos claramente diante de um caso de inviabilidade jurídica de se dar cumprimento a qualquer rito licitatório, vez que a Lei 6.650/79 determinou que a publicidade legal das entidades da Administração Federal estará sujeita à distribuição da Empresa Brasileira de Comunicação – RADIOBRÁS.

Ora, por impositivo legal, existe apenas uma empresa apta a realizar esse mister, qual seja, a RADIOBRÁS.

*Por outro lado, a Lei 8.666/93, que dispõe acerca das **normas gerais sobre licitações e contratos administrativos**, reza, em seu art. 24, inciso VIII:*

‘Art. 24 É dispensável a licitação:

.....
VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.’

Nos já mencionados Pareceres da 9ª e 6ª SECEX, o supracitado inciso VIII, do art. 24, da Lei das Licitações, foi considerado como sendo o único apto a dar respaldo à prestação de serviços pela Radiobrás, para a publicidade legal da Administração Federal, já que ambas as Unidades Técnicas entenderam ter o Decreto 2.004/96 exorbitado de sua função regulamentadora, ao garantir a exclusividade da Radiobrás na divulgação da publicidade legal do Governo Federal.

Não obstante discordar dessa tese, entendo importante dar destaque para o fato de que, também no art. 24, inc. VIII, da Lei 8.666/93, houve a preocupação do Legislador em proteger o Patrimônio Público, ao exigir, tanto na dispensa, quanto na inexigibilidade de Licitação, a prática de preços compatíveis com o mercado.

Sem qualquer dúvida, há que se atentar para o que dispõe o atual Estatuto das Licitações, especialmente no que tange ao oferecimento de preços, pela contratada, compatíveis com os praticados no mercado, para que se possa garantir a contratação que melhor atenda aos interesses da Administração, atendendo, também, ao disposto no art. 24, inciso VIII, ou seja, o preço contratado tem que ser compatível com o praticado no mercado.

*Importa ressaltar, assim, o disposto no § 2º, do art. 25, da Lei 8.666/93, **in verbis**:*

‘Art. 25 É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial;

.....
§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.’

Destarte, há que se cobrar tanto da Radiobrás, como contratada, quanto das entidades governamentais que utilizarem seus serviços, aquela como o Ente Estatal detentor exclusivo, por força de lei, do poder de distribuir a propaganda legal da Administração Federal, a prática de preços compatíveis com o mercado, sob pena de se inviabilizar sua própria existência, lembrando que existirá punição para aqueles que derem azo a perdas ao Erário, previstas tanto no Estatuto das Licitações, quanto na própria Lei 8.443/92.’

Essa posição foi retomada no acórdão recorrido e nas mencionadas Decisões 426, 734 e 970, ambas de 2002, e no Acórdão 540/2003, todos do Plenário do TCU, e também no julgamento do TC 007.096/2003-8 (Relação 59/2003 – 1ª Câmara, Ministro Marcos Vileça, Acórdão 2710, Ata 41), quando ficou decidido:

‘1. Recomendar à Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República que envide esforços no sentido de estudar a criação de mecanismos que incentivem financeiramente a Radiobrás a manter um canal permanentemente aberto de

negociações com os veículos de comunicação, visando à prática de preços da publicidade legal compatíveis com os praticados na iniciativa privada e com a significativa parcela de recursos gastos pelo Poder Executivo Federal no mercado em questão;

2. Determinar:

2.1 à Empresa Brasileira de Comunicação S.A. - Radiobrás que:

2.1.1 reverta, de forma igualitária (mesmo percentual), a todos os anunciantes a parcela do desconto padrão de agência, conforme estipulado nas Normas-Padrão da Atividade Publicitária, c/c Decreto 4.563, de 31/12/2002;

2.1.2 mantenha um canal permanentemente aberto de negociações com os veículos de comunicação, visando à prática de preços compatíveis com os praticados na iniciativa privada e com o volume de recursos gastos em publicidade legal pelo Poder Executivo Federal;

2.2 à Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República, por lhe caber a coordenação, a normatização, a supervisão e o controle da publicidade dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, que, em nome dos entes da Administração Pública Federal, estabeleça negociações com a Radiobrás com o objetivo de fixar, considerando os percentuais praticados pelo mercado publicitário e o volume de recursos envolvidos na distribuição da publicidade legal pela Empresa, um percentual adequado de reversão da parcela do desconto padrão de agência a ser repassado pela Radiobrás, de forma igualitária, a todos os anunciantes do Poder Executivo Federal, observando o disposto no Decreto 4.563, de 31/12/2002 e nas Normas-Padrão da Atividade Publicitária’.

*Ante todo o exposto, verifica-se que a determinação questionada pelo recorrente não destoa do ordenamento jurídico e nem de decisões anteriores do TCU, ao contrário, com eles se afina. Sendo dever do administrador cumprir os designios legais para dar publicidade a seus atos, cumpra-lhe atendê-los de modo eficiente, ou seja, observando a lei, com o melhor aproveitamento dos recursos públicos. Essa é a conclusão imperiosa do reconhecimento da eficácia do artigo 37, **caput**, da Constituição Federal, que obriga obediência aos princípios da moralidade e da eficiência.*

O texto constitucional e a Lei nº 8.666/93 limitaram o alcance da exclusividade prevista no artigo 6º, § 1º, da Lei 6.650/1979 aos casos em que a contratação da Radiobrás não implique gastos francamente injustificados quando comparados com os que seriam feitos em uma contratação nos moldes usuais de um mercado aberto à concorrência. Nesse ponto, se menosprezada a economicidade, estará ofendida a própria legalidade do ato de contratar, pouco importa se decorrente de dispensa, inexigibilidade ou mesmo de prévia licitação.

Diante de possível situação de impasse entre a necessidade de um órgão ou entidade da Administração dar publicidade a seus atos e uma eventual resistência da Radiobrás a atuar conforme a Constituição, que exige a observância do princípio da eficiência, a respeitar a Lei 8.666/93, que preconiza a compatibilidade de preços com o mercado, e a acatar entendimento reiteradamente manifestado pela Corte de Contas, deve-se, como contemplado no acórdão recorrido, considerar legítima a alternativa da realização de licitação, como forma legal de evitar concretização de ato antieconômico ou uma aberrante interrupção da prestação de serviços públicos, práticas igualmente reprovadas pela ordem jurídica.

Isto posto, o Ministério Público, divergindo em parte da proposta de mérito da unidade técnica, consignada à fl. 32 – item 4.7- e em atenção à oitiva propiciada por Vossa Excelência (fl. 35), manifesta-se no sentido de que, com fulcro nos artigos 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, o TCU:

a) conheça do presente Pedido de Reexame para negar-lhe provimento;

b) dê conhecimento da decisão que sobrevier à empresa recorrente e à Companhia Energética de Alagoas S.A. - CEAL.”

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, o presente Pedido de Reexame deve ser conhecido, eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade, consoante o art. 48, c/c os arts. 32 e 33, da Lei nº 8.443/1992.

No mérito, acolho o entendimento do **Parquet** especializado, que faço das minhas razões de

decidir, no sentido de que não se deva dar provimento ao recurso interposto pela Radiobrás.

A decisão recorrida alinha-se tanto com a jurisprudência deste Tribunal quanto com o ordenamento jurídico, mormente os princípios norteadores da Administração Pública. Nesse sentido, nada há de ilegal que se determine à Companhia Energética de Alagoas S.A. que verifique se os preços dos serviços/produtos fornecidos pela Radiobrás estão de acordo com preços praticados no mercado, caso contrário realize o devido certame licitatório.

De outra parte, a determinação mostra-se em conformidade com o princípio constitucional da economicidade (art. 70, **caput**, da Constituição Federal) e com a própria disposição da Lei nº 8.666/1993 (art. 26, parágrafo único, inciso III), que estabelece a necessidade de as contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação serem devidamente instruídas com a justificativa de preço, compreendida esta como a demonstração da razoabilidade dos preços contratados.

Ademais, quanto ao entendimento lançado em relatório de auditoria elaborado por Unidade Técnica deste Tribunal (TC 011.607/2001-0), consoante faz referência a recorrente, não é de todo lícito inferir que pelo fato de a política de preços da Radiobrás partir de tabelas públicas dos veículos de comunicação poder-se-ia, de forma incontestada, afastar a hipótese de os preços por ela agenciados serem incompatíveis com os praticados no mercado e, muito menos, de que não estariam superfaturados.

Na verdade, tanto a premissa como a conclusão devem ser analisadas com reservas, ou, mais precisamente, avaliar em cada caso concreto a adequação dos preços praticados pela Radiobrás, no sentido que foi posto na decisão recorrida, motivo pelo qual o **decisum** mostra-se perfeitamente apropriado e coerente.

Portanto, ainda que seja exclusividade da Radiobrás a intermediação da prestação dos serviços de distribuição da publicidade legal dos órgãos e entidades da Administração Federal, isso não autoriza a contratação de preços superiores aos praticados no mercado, de modo a malferir o princípio constitucional da economicidade que rege toda a Administração Pública.

Em face de todo o exposto, com as vênias por divergir da Unidade Técnica, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação do Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.357/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC 013.660/2001-7 (com 1 volume)
2. Grupo II – Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Interessada: Empresa Brasileira de Comunicação S.A. – Radiobrás
4. Entidade: Companhia Energética de Alagoas S.A. - CEAL
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos – Serur e Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas/Secex - AL
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Pedido de Reexame interposto pela Radiobrás contra a Decisão 810/2002 – Plenário, que determinou à Companhia Energética de Alagoas – CEAL que, nas contratações de serviços de distribuição de publicidade legal, para ser divulgada em veículo da imprensa comum ou geral, verificasse se os preços cobrados pela referida empresa estavam de acordo com os de mercado, caso contrário realizasse o devido certame licitatório.

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 Pedido de Reexame, com fulcro no art. 48, c/c os arts. 32 e 33, da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Empresa Brasileira de Comunicação S.A. – Radiobrás, bem assim à Companhia Energética de Alagoas – CEAL.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator) e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

GUILHERME PALMEIRA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC-006.493/2002-5

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT

Interessados: Pedro Eloi Soares, ex-Procurador-Geral Interino do DNER, e Haroldo Augusto Novis da Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Pedidos de Reexame. Acórdão que deliberou sobre Relatório de Auditoria, rejeitando as alegações de defesa de um dos interessados. Multa individual a três responsáveis. Sub-rogação de contrato prevista no edital mas não no contrato. Recusa da empresa adjudicada de realizar os serviços. Suspensão do contrato até solução por meio de sub-rogação. Obra realizada. Precedente deste Tribunal pela formulação de determinação ao órgão envolvido mas não aplicação de sanção aos responsáveis. Conhecimento e provimento. Decisão que aproveita ao responsável que não recorreu. Ciência aos interessados.

Cuidam os autos de Pedidos de Reexame interpostos pelos Srs. Pedro Eloi Soares, ex-Procurador-Geral Interino do DNER, e Haroldo Augusto Novis Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal, contra o Acórdão 1.116/2004 - TCU –Plenário, que deliberou sobre relatório de levantamento de auditoria nas obras de construção de trechos rodoviários no Corredor Mercosul, no Estado do Rio Grande do Sul, tendo rejeitado as alegações de defesa apresentadas pelo segundo recorrente e aplicou individualmente a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 a ambos os interessados e ao Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do DNER, no valor de R\$ 10.000,00.

No âmbito da Secretaria de Recursos o analista encarregado elaborou a instrução abaixo transcrita, no essencial, que contou com o de acordo Diretor e do Secretário em substituição da Secretaria de Recursos – SERUR:

“[...]”

HISTÓRICO

2.0 *presente processo originou-se de Levantamento de Auditoria realizado em obras de construção de trechos rodoviários no Corredor Mercosul.*

2.1 *De acordo com informações prestadas pelo Sr. Haroldo Augusto Novis Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal do então DNER, às fls. 61/75 do Vol. Principal, a licitação para as obras nas quais se constatou a irregularidade tratada no presente recurso foi autorizada em 1996, para a construção do trecho da rodovia entre Santa Maria e Rosário do Sul, tendo sido dividida em três lotes, sendo vencedora do lote 01, com início em Santa Maria e extensão de 38,4 km, a Primav Construções e Comércio Ltda., com a proposta de R\$ 9.705.862,99.*

2.2 *Quatro empresas participaram da licitação, tendo duas delas sido consideradas inabilitadas por não terem apresentado todos os documentos exigidos na fase de habilitação e por haver erro no preenchimento dos quadros constantes do Edital.*

2.3 *O contrato foi celebrado em 15 de abril de 1997 com a Primav Construções e Comércio Ltda. Em 16 de maio de 1997, o primeiro empenho foi emitido no valor de R\$ 900.000,00, referente à mobilização. Mas a construtora não se mobilizou sob a alegação de que o montante dos recursos empenhado não era suficiente para justificar mobilização em larga escala, com a abertura de pedreira, instalação de britagem, etc.*

2.3.1 *Em 26 de agosto de 1997, emitiu-se novo empenho no valor de R\$ 850.000,00, entretanto, ainda assim, a empresa contratada não executou as obras com o ritmo necessário, o que deu ensejo à anulação dos empenhos no valor de R\$ 1.213.607,28, nos dias 15 e 31 de dezembro de 1997.*

2.3.2 *Em 13 de abril de 1998, como consequência da atitude dos interessados na construção da rodovia que conseguiram que o orçamento do DNER fosse contemplado com recursos suficientes para permitir a execução da obra em ritmo normal, foi emitido empenho no valor de R\$ 1.273.800,00. Porém, mais uma vez, alegou o responsável, a Primav recusou-se a dar andamento na obra com base nas mesmas alegações anteriores, o que levou o responsável a enviar ofício à empresa exigindo providências no sentido de regularizar e normalizar as condições das obras, tendo em vista as inadmissíveis baixas produtividades registradas, as precárias condições de trafegabilidade, a desatenção para com o trânsito, planejamento inadequado dos serviços, etc.*

2.4 *Em 16/10/1998, após a assinatura do 1º. Termo Aditivo, com base na autorização do Diretor-Geral do DNER, foi emitido novo empenho para a Primav dar andamento às obras, no valor de R\$ 1.098.628,68. Em 11/11/1998, novo empenho foi emitido no valor de R\$ 173.693,00.*

2.5 *Tendo em vista que a construtora continuou demonstrando negligência com o andamento das obras, em 31/12/1998, o responsável determinou a paralisação dos serviços de construção.*

2.6 *De acordo com as alegações do responsável, desde o início do contrato até o fim do primeiro semestre de 1999, o DNER buscou a melhor forma de atingir o interesse público.*

2.6.1 *Em 2/7/1999, a Primav Construções e Comércio Ltda. manifestou-se no sentido de que o contrato poderia ser sub-rogado para a MAC - Engenharia e Construções Ltda., uma vez que não pôde viabilizar a execução das obras pelos motivos por ela ventilados. O pedido da empresa fundamentou-se na norma CA/DNER nº. 212/87-PG, Seção X, que trata da cessão ou sub-rogação.*

2.7 *O Substituto do Chefe do 10º. Distrito Rodoviário Federal, em 30/7/1999, analisando o processo, despachou, solicitando que a empresa cessionária apresentasse a documentação prevista no Edital n.º 0439/96-10, que seria analisada por comissão designada pela chefia distrital.*

2.8 *Em 30/8/1999, a comissão emitiu o Relatório do Exame de Documentação em que concluiu que a MAC Engenharia e Construções Ltda. atendia aos requisitos do Edital.*

2.9 *O Chefe Substituto do 10º. Distrito Rodoviário Federal, Sr. João Augusto Teixeira Loureiro, tendo em vista a necessidade de prosseguir na execução das obras da rodovia, procedeu à convocação das empresas que haviam participado da licitação para se manifestarem sobre o interesse na sub-rogação do contrato, observando, assim, os princípios licitatórios.*

2.10 *Observou que o procedimento foi adotado porque uma nova licitação acarretaria necessidade de mais tempo e dispêndio de recursos do erário.*

2.11 *Os autos foram encaminhados aos setores competentes do DNER. Em 27/10/1999, a Procuradoria-Geral do DNER emitiu parecer favorável à sub-rogação do contrato à MAC Engenharia e Construções Ltda, concluindo que o pedido formulado encontrava o devido*

sustentáculo legal, não se confrontando com a decisão do TCU, podendo ser autorizado, conforme a ementa da decisão desta Corte:

‘Sub-rogação para quem participou do certame. Possibilidade. Inteligência da Lei n.º 8.666/93 e Decisão TCU 284/99 – Plenário’.

2.12 Em reunião n.º 40, de 1.º de dezembro de 1999, o Diretor-Geral do DNER, Genésio Bernardino de Souza aprovou a sub-rogação do contrato.

3. Por meio do acórdão recorrido, esta Corte condenou os responsáveis ao pagamento de multa, conforme trecho do sub-item 9.2, abaixo transcrito:

‘9.2 aplicar, individualmente, aos Srs. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor Geral do DNER, Pedro Elói Soares, ex-Procurador Geral do DNER, e Haroldo Augusto Novis Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais)’.

3.1A título de informação, observamos que a irregularidade ora tratada refere-se ao Contrato n.º PD-10-004/97, inicialmente firmado com a empresa Primav - Construções e Comércio Ltda. (CGC/MF n.º 81.110.124/0001-21). Por meio do 7º Termo Aditivo, de 28/8/2000, a contratada Primav sub-rogou totalmente o contrato para a empresa MAC - Engenharia e Construções Ltda. Ocorre que a MAC - Engenharia e Construções Ltda. participou da licitação original, em 1996, tendo sido inabilitada pela comissão de licitação e sequer apresentou recurso a sua inabilitação. Assim, de acordo com esta Corte, teria ficado configurado o descumprimento aos arts. 37, XXI, da CF, 2º, 3º e 78 da Lei n.º 8.666/93.

ADMISSIBILIDADE

4. Exames prévios de admissibilidade procedidos à fl. 09 do Vol. 2 (Pedido de Reexame do Sr. Haroldo Augusto Novis Mata), e à fl. 46 do Vol. 3 (Pedido de Reexame do Sr. Pedro Eloi Soares), com pareceres favoráveis pela admissibilidade de ambos recursos, com a anuência do Ministro-Relator, à fl. 48 do Vol. 3.

MÉRITO

Responsável: Haroldo Augusto Novis Mata (fls. 1/7 — Vol. 2)

Da Responsabilidade do Recorrente pela Assinatura do Termo 7º. Aditivo

ALEGAÇÕES

5. O recorrente alega que sua condenação foi motivada pela assinatura do 7º. Termo Aditivo ao Contrato PD-10-004/97. Entretanto, afirma, tal ato não foi ato decisório, mas apenas ordinatório, seguindo, na condição de responsável, as determinações da Comissão de Licitação, do Procurador-Geral do DNER e do Diretor-Geral do DNER.

5.1 Observa que a documentação necessária foi encaminhada pela MAC Engenharia e Construções Ltda. à Comissão de Análise da Documentação relativa à sub-rogação do Contrato PD-10-004/97 para que esta procedesse ao devido exame. A referida comissão emitiu relatório concluindo que a MAC Engenharia atendia às exigências previstas no edital.

5.2 Assim, alega, o primeiro fato relevante ao deslinde do presente processo ocorreu na alçada da Comissão de Análise da Documentação relativa à Sub-Rogação do Contrato PD-10-004/97.

5.3 O segundo fato relevante, ao seu ver, ocorreu na alçada do Procuradoria-Geral do extinto DNER, que emitiu parecer favorável à sub-rogação do contrato em tela.

5.4 O terceiro fato relevante foi a aprovação da sub-rogação do contrato, por parte do então Diretor-Geral do DNER.

5.5 Alega que o ato de aprovação da sub-rogação não era de sua competência, mas, sim, da Diretoria-Geral do órgão, tendo apenas dado cumprimento as decisões emanadas dos seus superiores hierárquicos.

5.6 Por essas razões, aliada à ausência de má-fé de sua parte, entende que esta Corte deve reformar sua decisão, para eximi-lo de responsabilidade por ato que não tinha caráter discricionário e que sequer tinha conteúdo decisório.

ANÁLISE

6.0 recorrente, em síntese, alega que o aditamento do contrato, ora questionado, não foi de sua responsabilidade, uma vez que teria apenas cumprido ordens superiores. O ato decisório teria emanado do Diretor-Geral do DNER, com parecer favorável da Procuradoria-Geral da entidade.

6.1 Discordamos da tese do recorrente. Primeiro, porque ao assinar o Termo Aditivo por meio do qual se deu a sub-rogação do contrato, o recorrente assumiu a responsabilidade por tal ato.

6.2 Em segundo lugar, de acordo com as informações prestadas pelo próprio recorrente, às fls. 61/75 do Vol. Principal, e mencionadas no histórico desta instrução (item 2), foi o próprio 10º Distrito Rodoviário Federal, por meio do substituto do recorrente, que providenciou não apenas a solicitação do envio de documentos por parte da MAC Engenharia, mas a designação de comissão para realizar tal análise, bem como encaminhou a solicitação da Primav para análise por parte da Diretoria-Geral bem como da Procuradoria-Geral do DNER.

6.3 Assim, o 10º. Distrito Rodoviário Federal, desempenhou papel importante na sub-rogação ora questionada. Não se tratou de simples obediência a ordens superiores, mas de participação ativa do 10º. DRF. Desse modo, entendemos que o recorrente, ao assinar o 7º. Termo Aditivo ao Contrato, tinha plena consciência do ato praticado, bem como envolvimento em toda tramitação do processo, muito embora tenha sido seu substituto que determinou várias das providências iniciais relativas à sub-rogação contratual.

6.4 O próprio recorrente alegou que, devido à morosidade dos serviços, determinou sua paralisação, o que demonstra que o 10º DRF, por meio de seus chefes, tinham poder sobre o contrato ora questionado.

6.5 Desse modo, entendemos que não deve ser aceita a tese do recorrente de que não pode ser responsabilizado pela sub-rogação contratual em comento. A aprovação por parte da Diretoria-Geral com Parecer favorável do Procurador-Geral não eximem o recorrente de responsabilidade.

6.6 Quanto à inexistência de má-fé, concordamos com o recorrente, no sentido de que a empresa vencedora do certame foi contratada e, tendo em vista tanto problemas orçamentários quanto descaso por parte da contratada, foram tomadas providências para solucionar o impasse, inclusive, com a paralisação das obras, em dado momento, até que fosse encontrada solução definitiva. Assim, não vislumbramos, de início, a possível existência de combinação por parte da empresas contratadas ou do próprio DNER com o fim de beneficiar alguma das partes. A nosso entender, os problemas detectados na execução do contrato não podem ser atribuídos à vontade de burlar procedimento legal ou licitatório.

Da Impossibilidade de Aplicação de Penalidade Coletiva e Objetiva

ALEGAÇÕES

7.0 recorrente alega que esta Corte aplicou a ele e aos Srs. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do DNER e Pedro Elói Soares, ex-Procurador-Geral do DNER, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº. 8.443/92, no valor de R\$ 10.000,00.

7.1 Discorda da aplicação de penalidade, uma vez que a valoração da pena ocorreu de forma coletiva. Todos os responsáveis foram igualmente responsabilizados e apenados.

7.2 Alega que não existe a possibilidade, no nosso ordenamento jurídico, de aplicação da pena sem que se tenha comprovado ter sido a conduta resultado de atividade consciente, livre e dirigida ao cometimento da infração.

7.3 Ressalta a diferença entre a responsabilidade civil por danos patrimoniais e a responsabilidade decorrente de infração de natureza administrativa. A primeira, em dadas situações, admite a modalidade objetiva e solidária, enquanto a segunda — a responsabilidade infracional — é incompatível com a imputação objetiva e solidária.

7.4 Alega que a pena deve ser aplicada individualmente.

7.5 A título de debate, afirma, diante da possibilidade de manutenção da sua pena, que não se admite em nosso ordenamento que a mesma pena aplicada à autoridade administrativa que decidiu sobre determinado ato seja aplicada àquele que apenas executou, à luz de pareceres e determinações superiores, pois estava fora de suas atribuições o exame do mérito do ato, que lhe possibilitasse valorá-lo diferentemente.

7.6 Em pedido sucessivo, requer a redução do valor da multa que lhe foi aplicada, caso esta Corte não venha a considerá-lo isento de culpa pelo ato inquinado.

ANÁLISE

8.A nosso ver, a despeito da multa aplicada aos três gestores ter sido no mesmo valor, o presente caso não se trata de aplicação de pena coletiva.

8.1 Cada um dos responsáveis teve participação própria e específica. Poderíamos dizer, por exemplo, que o Diretor-Geral, autorizou. Teve participação mais genérica. Sua posição hierárquica, ao mesmo tempo em que dá mais peso ao seu ato, também torna sua responsabilidade mais genérica, uma vez que, dentre as várias atribuições que lhe competem, a autorização para a sub-rogação de um contrato torna sua participação mais distante, menos direta.

8.2 Já o recorrente, se por um lado tinha uma posição inferior ao Diretor-Geral na escala hierárquica da entidade, o que diminuía o peso de seu ato, por outro, agiu de forma mais direta, assinando o Termo Aditivo que concretizou a sub-rogação.

8.3 Assim, entendemos descabida a alegação de que houve apenação coletiva ou de que não houve valoração da conduta individual de cada um dos envolvidos, motivo pelo qual não deve ser tal alegação acolhida.

8.4 Cada um praticou ato distinto, mas todos, de modo individual, tiveram participação decisiva no cometimento do ato questionado.

PEDIDO

9. O recorrente pede que seja reconhecido por esta Corte que não cometeu infração à norma legal ou operacional, determinando-se, portanto, o arquivamento do processo em relação a ele, retirando a multa que lhe foi aplicada, ou não sendo o caso, que a multa seja reduzida, para que corresponda à situação funcional do recorrente, que, sem dúvida alguma, detinha um grau hierárquico inferior aos demais responsáveis condenados neste processo.

ANÁLISE

10. Conforme análise das alegações do recorrente, entendemos que, com base naquelas alegações, os pedidos do recorrente não devem ser acatados.

10.1 Entretanto, entendemos que o efeito do presente recurso tem caráter tanto suspensivo quando devolutivo, motivo pelo qual podemos, com base nos princípios da busca da verdade material e do formalismo moderado, analisar a matéria sob ponto de vista não suscitado pelo recorrente.

10.2 A seguir, exporemos nossa opinião a respeito do tema ora tratado.

Da Possibilidade de Sub-Rogação Contratual. Posicionamento da Corte à Época dos Atos. Da Interpretação do Dispositivo. Da Habilitação da Empresa Sub-Rogada.

11. Para iniciar nossa discussão, transcrevemos trecho do Voto do Ministro-Relator do acórdão recorrido.

11. Não se trata nem mesmo de interpretação equivocada da referida Decisão, como afirma a unidade técnica. A Decisão nº 284/99-P é clara ao exigir que a sub-rogação deve atender às exigências legais. Exigências essas que estão contidas na Lei nº 8.666/93 (previsão no edital e no contrato - art. 78, inc. VI). Se houvesse qualquer dúvida em relação ao que viriam a ser “exigências legais” do item 8.3 da citada Decisão, bastaria rápida leitura do Voto condutor da Ministro Humberto Guimarães Souto: “Em resumo, verifico que a sub-rogação autorizada pelo DNER, no caso sob exame, operou-se de forma irregular, uma vez feita ao arrepio da norma contida no art. 78, VI da Lei nº 8.666/93, que estabelece a sua previsão não só no Edital como igualmente no contrato (...).”

12. Ademais, interpretar o termo ‘terceiro’, constante da Decisão, como participante da licitação, é totalmente fora de propósito. Primeiro porque não há nada na Decisão que induza a tal interpretação. Segundo, porque não se poderia nem considerar que a empresa Mac Engenharia, pelo menos para os fins de sub-rogação, tenha participado da licitação, visto que foi desclassificada na fase de habilitação.

13. Aliás, sub-rogar contrato a empresa que sequer havia logrado ser habilitada no procedimento licitatório funciona como agravante. Por outro lado, o fato de a empresa ter apresentado a documentação exigida no edital da licitação não é atenuante. A Administração deve agir com cautela, sempre. No caso, seria de boa prática excluir do rol das empresas candidatas à sub-rogação (se a operação estivesse prevista no edital e no contrato) aquelas empresas que não tivessem obtido a qualificação para participar do procedimento licitatório.

14. A outra irregularidade refere-se às deficiências técnicas na execução dos serviços, reveladas pela auditoria relativa ao Fiscobras 2003 (TC 008.412/2003-4)’. ”

11.10 acórdão recorrido é o Acórdão 1.116/2004 - Plenário, prolatado em Sessão de 11/8/2004. Quanto ao posicionamento da Corte à época da prolação do acórdão, observou-se que, então, considerava-se inconstitucional e ilegal o instrumento da sub-rogação de contratos administrativos. A seguir transcrevemos trecho do Voto do Ministro-Relator que trata desse ponto:

‘2. A principal irregularidade detectada na auditoria foi a sub-rogação do Contrato PD-10-004/97 à Mac Engenharia Ltda. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de negar possibilidade de sub-rogar o contrato administrativo. Na sessão de 24/4/2002, o Plenário firmou entendimento de que a sub-rogação não pode ser admitida, por contrariar, além dos princípios constitucionais da moralidade, da eficiência, da supremacia do interesse público e do dever de licitar, os arts. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei de Licitações e Contratos (Decisão 420/2002 - Plenário)’.

11.20 posicionamento do Tribunal contrário à sub-rogação de contratos administrativos iniciou-se a partir da Decisão 420/2002 - TCU - Plenário. Entretanto, como o ato ora questionado foi praticado no ano de 2000, não poderia aquela decisão ser utilizada contra os responsáveis. Neste sentido, entendeu-se que o precedente jurisprudencial aplicável seria a Decisão 284/1999 - TCU - Plenário. Transcrevemos trecho do Voto do Ministro-Relator do acórdão recorrido:

‘4. Realmente, a jurisprudência anterior à Decisão nº 420/2002-P era mais flexível. Cito, como exemplos, o Acórdão 105/2001-P, a Decisão nº 165/2001 - Segunda Câmara e a Decisão nº 284/1999-P. Nesta última deliberação, o TCU determinou ao DNER que se abstinhasse ‘de admitir sub-rogação de contrato administrativo, por meio da qual a contratada cede ou transfere a terceiro sua posição na relação contratual, quer relativa à totalidade, quer à parte do objeto contratado sem que estejam atendidas as exigências legais, além de fundamentada demonstração do relevante interesse público’. Assim, de acordo com essa jurisprudência, a sub-rogação era admitida, desde que prevista no edital e no contrato e comprovado o interesse público’.

11.3 Observa-se que à época dos atos tidos como irregulares, relativos à sub-rogação de contrato, esta Corte admitia tal instrumento, desde que previsto no edital e no contrato e, ainda, que houvesse interesse público fundamentado.

11.4 Na Lei nº. 8.666/93, não há seção específica tratando do tema sub-rogação. O assunto é tratado, de forma indireta, no art. 78, inciso VI, que trata, na verdade, de rescisão contratual, in verbis:

‘Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

(...)

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;’.

11.5 Adiante, transcrevemos a seção da retrocitada norma que trata de inexecução e rescisão contratual, com o objetivo de oferecer um panorama das causas e procedimentos relativos à rescisão dos contratos, procurando-se mostrar que rescisão de contratos não é opção desejável para a Administração nem deve ocorrer de forma arbitrária ou sumária e que tal decisão comporta a discricionariedade da Administração, quanto a alguns aspectos.

[...]

12. Observamos que a interpretação da norma, que embasou a determinação desta Corte ao DNER, contida no item 8.3 da Decisão 284/1999 – TCU - Plenário foi no sentido de que a sub-rogação era possível, desde que prevista no Edital e no Contrato e caracterizado o interesse público.

12.1 cremos que era do conhecimento dos responsáveis do DNER o exato teor da decisão e a necessidade de previsão no edital e no contrato. O Procurador-Geral, cujo recurso e alegações examinaremos a seguir, alegou que ele baixou norma proibindo a sub-rogação contratual no

âmbito do DNER, tendo em vista a determinação do TCU. Entretanto, algumas exceções teriam sido feitas.

12.2A despeito da determinação desta Corte e de seu possível descumprimento, gostaríamos de fazer uma análise mais detida, a partir da combinação de análise literal e teleológica da norma.

12.3O dispositivo legal que admite a sub-rogação contratual trata-se de uma hipótese de rescisão contratual. Isto é, o contrato faz lei entre as partes. Em condições normais de execução contratual, o contratante tem direito a ter os serviços prestados e assume a obrigação de pagar pela referida prestação dos serviços. O contratado assume a obrigação de executar a obra/prestar serviços e tem o direito de receber por isso. Além das referidas obrigações e direitos, tanto o contratante quanto o contratado têm o direito de ter o contrato cumprido. Isto é, não pode o contratado deixar de prestar o serviço e pura e simplesmente abrir mão de seu direito de receber o pagamento. Ele tem a obrigação de executar o contrato e a Administração, de receber a prestação dos serviços. Do mesmo modo, o contratado tem o direito de cumprir o contrato e, assim, receber seu pagamento. Não pode o contratante pura e simplesmente rescindir o contrato, atingindo o direito do contratado de executar os serviços e cumprir o contrato.

12.3.1Assim, as hipóteses de rescisão contratual enumeradas nos incisos do art. 78 da Lei n.º 8.666/93, são aquelas que dão o direito de a Administração rescindir o contrato unilateralmente. O contratado perde o direito de cumprir o contrato. De acordo com o inciso VI, se o contratado sub-rogar o contrato, sem previsão editalícia ou contratual, pode perder o direito ao contrato. Entendemos que tal dispositivo visa a proteger a Administração e não garantir direito de terceiros. Se uma empresa, cuja qualificação técnica e econômico-financeira foi analisada e aprovada, assume a obrigação de executar um contrato e, sem previsão no edital e no contrato sub-contrata ou sub-roga seus direitos, então, a Administração não está obrigada a aceitar tal troca de titularidade do contratado. O contrato pode ser rescindido. Reiteramos, a previsão legal refere-se à hipótese de perda do direito do contratado cumprir o contrato. A nosso ver, não se trata de causa imperativa de rescisão contratual.

12.3.2Afinal, que diferença faz a sub-rogação estar prevista ou não no edital e no contrato? A previsão no edital, dá publicidade e garante a isonomia entre as empresas potenciais participantes do certame. Dada a referida publicidade, as regras tornam-se claras para todos. A previsão no contrato é lei entre as partes. Ou seja, se não há previsão apenas no contrato, a Administração não está obrigada a aceitar a sub-rogação. Entendemos que a contratada não tem o direito de sub-rogar o contrato, mas se a Administração aceita a sub-rogação, nenhum óbice há para a referida troca de titularidade, pelo menos de acordo com a interpretação que era dada à matéria na época da prática dos atos questionados.

12.4Quanto à qualificação da empresa sub-rogada, entendemos que no dispositivo legal não há previsão de que a terceira contratada deveria ser um dos participantes do certame. Qualquer empresa, desde que demonstrasse capacidade para executar o contrato, poderia ser contratada. O fato da empresa MAC Engenharia ter sido desqualificada no certame não significa que não tivesse a capacidade para, dois ou três anos depois, executar o contrato. Afinal, a desqualificação é para uma licitação específica. A falta de apresentação de um documento, seja por perda de prazo, seja pela ausência de um profissional qualificado, em determinado momento, seja pela inadimplência com o fisco, pode, muito bem, ser suprida em breve espaço de tempo.

12.4.1Assim, entendemos que o fato de a sub-rogada ter sido desqualificada no procedimento licitatório não obstava a que ela assumisse o contrato, desde que, na época da sub-rogação, demonstrasse a capacidade para assumi-lo.

12.5Se a empresa sub-rogada executou o contrato e parte de seus serviços foram deficitários, então, o problema encontra-se em outra esfera: a da fiscalização, e não a da sub-rogação em si, desde que a documentação apresentada pela empresa satisfizesse os requisitos necessários. Ademais, observamos que ficou constatado que as falhas encontradas foram posteriormente corrigidas.

13.Desse modo, entendemos que a sub-rogação ora questionada, mesmo que não atendesse, integralmente, à interpretação desta Corte, à época, a nosso entender, não violou a inteligência da norma, que visava proteger o interesse da Administração e não, de terceiros. A licitação inicial foi realizada. De quatro empresas que se apresentaram, apenas duas se qualificaram. A vencedora, posteriormente, solicitou à Administração a sub-rogação do contrato. A Administração analisou a

possibilidade, especialmente tendo em vista que a contratada não estava cumprindo suas obrigações contratuais a contento, analisou a documentação da sub-rogada, consultou as outras participantes do certame (providência aceitável, mas não exigível) e, por fim, aceitou a transmissão do direito da vencedora do certame, para uma outra, que, de acordo com o inciso VI do art. 78 da Lei nº. 8.666/93, não tinha que ser participante do certame.

13.1 Se houve previsão de sub-rogação no edital, então, foi dada publicidade a terceiros interessados. Não entendemos a razão de a Administração ter deixado de admitir, no contrato, a sub-rogação. Mas como a sub-rogação, quando possível — prevista no edital e no contrato —, é um direito do contratado, a outra parte, a Administração, poderia aceitá-la posteriormente, se entendesse conveniente para seu próprio interesse bem como o do interesse público, em geral.

13.2 Não entendemos que os atos praticados pelos responsáveis tenham infringido dispositivo legal ou a moralidade administrativa, se utilizarmos uma interpretação teleológica da norma.

13.3 Não se constata, na execução do contrato ou no procedimento de sub-rogação, pelo menos da parte dos responsáveis, nenhuma tentativa de obter benefício próprio ou de terceiros. A empresa contratada vinha apresentando problemas na execução do contrato, o DNER procurou solucionar o problema e, por fim, a solução suscitada foi a sub-rogação do contrato.

13.4 De igual modo, não vislumbramos desobediência direta de dispositivo legal.

14. Gostaríamos de destacar situação não idêntica, mas assemelhada relativa a cessão de contrato. Tratou-se de caso de cessão de contrato, prevista em edital e contrato, na ocorrência de falência de empresa brasileira integrante de consórcio (formado por essa empresa e uma outra estrangeira). A ocorrência de falência da contratada é hipótese de rescisão de contrato. Entretanto, naquele caso, devido a complexidade da matéria e as circunstâncias fáticas, nos pronunciamos pela legalidade da cessão do contrato, ou melhor, da substituição de uma das empresas integrantes do consórcio, especialmente tendo em vista que a faculdade ou, para alguns, o dever de a Administração rescindir o contrato na ocorrência das hipóteses previstas na legislação, tem por objetivo garantir a execução do contrato. No presente caso, referente ao DNER, entendemos que a sub-rogação atingiu seu objetivo. As obras foram executadas.

14.1 Quanto ao precedente citado, transcrevemos trecho do Relatório e do Voto do Ministro-Relator:

(Acórdão 1038/2003 – Plenário)

[...]

14.2 Quanto ao presente processo, frisamos que as falhas verificadas nas obras executadas pela empresa sub-rogada foram, posteriormente, corrigidas.

14.3 Sendo assim, tendo em vista as circunstâncias fáticas, tendo em vista a interpretação teleológica, entendemos que os responsáveis podem ser isentados de culpa pela sub-rogação questionada.

Responsável:

Pedro Eloi Soares (ex-Procurador-Geral do extinto DNER) (fls. 1/45 - Vol. 3)

Da Prática da Sub-Rogação Contratual. Precedentes desta Corte.

ALEGAÇÕES

15. Observamos que o recorrente trouxe várias alegações, muitas delas estranhas ao presente processo, por ele mesmo denominadas de digressão, motivo pelo qual deixaremos de nos pronunciar a respeito delas, detendo-nos no que for relevante para o deslinde do presente processo.

15.1 Inicialmente, o recorrente alega que esta Corte já admitiu, no passado, a hipótese de sub-rogação contratual em favor de terceiros estranhos ao certame licitatório. Cita caso envolvendo a construção de prédio do TJ/DF, sem mencionar a decisão. O referido julgado é, provavelmente, a Decisão 110/96-TCU-Plenário.

ANÁLISE

16. Creemos que não pairam dúvidas quanto ao fato desta Corte ter, no passado, admitido a hipótese de sub-rogação contratual. O posicionamento desta Corte, à época da sub-rogação ora questionada, era no sentido de que, desde que previsto no edital e no contrato, seria possível a sub-rogação. Entretanto, no caso ora tratado, não havia previsão no contrato. Esse seria o ponto fulcral da questão.

16.1 Considerando que a única irregularidade verificada na sub-rogação ora tratada é a ausência de previsão contratual, entendemos que a irregularidade não é de maior gravidade. Afinal, que diferença faz para a Administração, em termos de atingimento do objeto do contrato, se havia previsão contratual ou não?

16.2 Pergunta-se: à época, esta Corte admitia ou não a sub-rogação contratual? A resposta é afirmativa, com a condição de haver previsão editalícia e contratual. Se houve previsão no edital, dando publicidade de tal possibilidade, e se não houve previsão no contrato, na pior das hipóteses, o contratado não tinha direito a sub-rogar o contrato, por conta própria. Como não foi previsto no contrato, o contratado não detinha tal direito. Mas, no momento em que a Administração, entendendo que a sub-rogação atendia aos interesses da Administração e não feria o interesse público ou os princípios da impessoalidade ou da moralidade administrativa, autorizou a sub-rogação, após longo período de análise do caso, e após analisada a documentação apresentada pela sub-rogada, então, entendemos que a falha foi suprida. Ou pelo menos, não deve ser considerada grave infração à norma.

16.3 Assim, a despeito de determinação desta Corte no sentido de que o DNER somente admitisse a sub-rogação contratual se prevista em edital e contrato, não cremos que a irregularidade seja grave o suficiente para ensejar multa, podendo ser relevada, especialmente, tendo em vista as controvérsias em torno da matéria.

16.4 Ao analisar as alegações do recorrente Haroldo Augusto Novis Mata nos itens 11/14 desta instrução, já nos pronunciamos mais detidamente a respeito da irregularidade. Reiteramos, assim, nosso posicionamento no sentido de isentar os responsáveis de penalidade pela sub-rogação ora questionada.

Da Suposta Norma Interna Baixada pelo Recorrente

ALEGAÇÕES

17. O recorrente alega que, após as determinações desta Corte, baixou portaria proibindo sub-rogações no âmbito do DNER. Não deixou claro quando, mais precisamente, adotou essa providência. Também disse não dispor de cópia do referido ato, solicitando diligência desta Corte junto ao DNIT ou responsáveis pelo acervo do extinto DNER. Alegou, também, que, a despeito de referida norma interna, foram abertas exceções, dependendo do caso, assim como teria agido esta Corte, ao analisar caso similar ocorrido no TJ/DF.

ANÁLISE

18. Entendemos que o fato de haver norma interna proibindo sub-rogações contratuais no âmbito do DNER, seria uma atenuante, demonstrando que o recorrente estava atendendo as determinações desta Corte. Assim, a eventual sub-rogação, como no presente caso, seria uma excepcionalidade, passível de excusa por esta Corte.

18.1 O recorrente não anexou a norma. Também não cremos que ela seja essencial para o deslinde da questão nem seria oportuno ou prático solicitar diligência para obter norma inominada e não-identificada que poderia ter pouca utilidade prática.

18.2 De qualquer modo, conforme já nos pronunciamos, entendemos que a sub-rogação ora questionada pode ser relevada e isentado de responsabilidade o recorrente.

18.3 Quanto à possível exceção feita por este Tribunal, em caso de sub-rogação praticado no âmbito do TJ/DF, observamos que o recorrente deixou de mencionar o número do respectivo acórdão. De qualquer modo, a esta Corte cabe analisar caso a caso e verificar a medida cabível em cada situação concreta. Como já mencionado, esta Corte admitia a hipótese de sub-rogação desde que prevista no edital e no contrato. No caso mencionado pelo recorrente este não esclareceu as circunstâncias verificadas no caso concreto nem identifica o acórdão desta Corte.

18.4 Pronunciamos-nos pelo não acolhimento da justificativa do responsável. Entretanto, cremos que a falha apontada por esta Corte pode ser relevada.

Da Responsabilização de Procuradores Autárquicos Perante o TCU. Entendimento do STF. Precedente desta Corte

ALEGAÇÕES

19. O recorrente alega que não praticou ato de gestão, motivo pelo qual deve ser isentado de responsabilidade junto a esta Corte. Menciona posicionamento do STF neste sentido. Cita, ainda, precedente desta Corte, que, tendo em vista o posicionamento do STF, quanto à matéria, isentou de responsabilidade procurador do próprio DNER.

ANÁLISE

20. Esta Corte tem adotado posicionamento no sentido de que qualquer um que concorra para o cometimento de irregularidades pode ser responsabilizado pelos atos por ele ou ela praticados, especialmente se, de algum modo, detinha poder decisório ou, mesmo que opinativo, sua opinião puder vir a ter influência importante sobre o ato irregular questionado.

20.1 A nosso entender, discutir teses jurídicas em artigos e publicações em geral é bem distinto de emitir parecer em processo administrativo, influenciando, decisivamente, a prática de determinado ato administrativo.

20.2 Por isso, entendemos que os advogados e procuradores autárquicos e fundacionais devem ser responsabilizados por pareceres contrários à lei ou jurisprudência.

20.3 Quanto aos precedentes do STF, entendemos que tem eficácia entre as partes e no caso concreto. Assim, no presente caso, o Tribunal não está vinculado ao pronunciamento do STF em processo diverso. Ressaltamos que a matéria ainda não está pacificada naquela Corte.

20.4 Quanto ao precedente deste Tribunal de acolher o posicionamento do STF, observamos que trata-se do Acórdão nº. 436/2003 — Primeira Câmara, do qual transcrevemos trecho do Voto do Ministro-Relator:

‘No que respeita à responsabilidade do procurador-geral do DNER, Rômulo Fontenelle Morbach, em que pese a alegação de que não assinou o despacho que encaminhou o parecer que autorizou a contratação (fls. 94 do volume I), datado de 6/12/96, tendo sido tal documento assinado pelo seu substituto, procurador Pedro Elói Soares, observo que o defendente, titular da procuradoria-geral do DNER, Sr. Rômulo Morbach, assinou o contrato celebrado com a construtora, em 6/8/97 (fls. 104/7 do volume I) e suas justificativas dão mostra de que esteve a par de todas as tratativas empreendidas pela direção do DNER para a contratação da empresa Planurb. Não há que se falar, portanto, em ausência de responsabilidade do procurador-geral.

Isso não obstante, entendo que não deve ser apenado com multa o procurador-geral, tendo em vista o entendimento do Supremo Tribunal Federal, proferido no Mandado de Segurança n. 24073-DF, segundo o qual não cabe a esta Corte de Contas responsabilizar, solidariamente com o administrador, advogados por atos praticados no regular exercício de sua atividade, porquanto os pareceres técnico-jurídicos não constituem atos decisórios. Por essa razão, deixo de propor sanção ao Sr. Rômulo Fontenelle Morbach’.

20.5 Sem dúvida, fica patente que esta Corte tem decidido ora acolhendo o posicionamento do STF ora não acolhendo. Entretanto, observamos que o decisum mencionado pelo recorrente foi prolatado pela Primeira Câmara no ano de 2003 e o acórdão recorrido foi prolatado pelo Plenário desta Casa no ano de 2004. Sendo assim, tanto sob o ponto de vista de composição do colegiado quanto temporal, o acórdão recorrido demonstra o mais recente e representativo posicionamento desta Casa.

20.6 Sendo assim, no que se refere à responsabilização de advogados e consultores jurídicos, entendemos que não deve ser acatada a alegação do recorrente.

*Da Ausência de Posicionamento Consolidado desta Corte. Ausência de Súmula.**ALEGAÇÕES*

21. O recorrente alega que esta Corte não tem posicionamento consolidado acerca da matéria, mencionando, inclusive, a ausência de Súmula quanto à matéria.

ANÁLISE

22. A nosso ver, não procede a alegação do recorrente. A ausência de Súmula não significa que esta Corte não tem posicionamento consolidado acerca da matéria. Aliás, torna-se estéril tal discussão quando o ponto objeto de questionamento, no presente processo, foi a ausência de previsão contratual para a sub-rogação do contrato. Ou seja, à época, esta Corte admitia a sub-rogação, desde que prevista no edital e no contrato. No caso, não havia previsão no contrato. Quanto a isso, não há o que se questionar.

22.1 Já nos pronunciamos no sentido de que a falta de previsão contratual não deve ser motivo de condenação dos responsáveis.

22. Entretanto, dizer que o Tribunal não tinha posição firme acerca da matéria não procede. Havia determinação desta Corte ao DNER. Mesmo sendo única ou inovadora a decisão, esta deveria ser cumprida.

PEDIDO

23. Tendo em vista divergências de posicionamento desta Corte, e demais razões aduzidas, o recorrente pede que seu recurso seja conhecido e, no mérito, dado provimento, para tornar sem efeito a multa que lhe foi aplicada, em razão da sua opinião emitida na condição de advogado, levando-se em conta, ainda, precedentes do STF e desta Corte sobre a matéria.

ANÁLISE

24. Entendemos que as alegações do recorrente, por si só, não são suficientes para afastar sua responsabilidade. Entretanto, tendo em vista nosso posicionamento de que a sub-rogação ora questionada pode ser relevada por esta Corte, posiciono-me no sentido de que seja conhecido e dado provimento ao recurso do Sr. Pedro Eloi Soares.

CONCLUSÃO

25. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo a este Tribunal:

a) conhecer dos Pedidos de Reexame interpostos pelos Srs. Pedro Eloi Soares (ex-Procurador-Geral Interino do DNER) e Haroldo Augusto Novis Mata (ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal) contra o Acórdão nº. 1.116/2004 — TCU — Plenário;

b) no mérito, dar provimento aos dois recursos; e

c) dar conhecimento aos interessados da decisão que vier a ser proferida”.

O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a unidade técnica, nos seguintes termos (fls. 70/71, v. 3):

“Cuidam os autos do relatório de levantamento de auditoria nas obras de construção de trechos rodoviários no Corredor Mercosul no Estado do Rio Grande do Sul.

Nessa fase processual, cumpre examinar os Pedidos de Reexame interpostos pelos Srs. Pedro Eloi Soares, ex-Procurador-Geral do DNER, e Haroldo Augusto Novis Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal, em peças autônomas, contra o Acórdão n. 1.116/2004, por meio do qual o Plenário do TCU aplicou aos aludidos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00.

Os mencionados agentes foram sancionados pelo Tribunal pelo fato de terem concorrido para a prática irregular de sub-rogação do contrato PD-10-004/97, firmado entre o DNER e a empresa Primav Construções e Comércio Ltda., à empresa MAC – Engenharia e Construções Ltda.

O Sr. Pedro Eloi Soares emitiu parecer jurídico amparando a mencionada sub-rogação, enquanto o Sr. Haroldo Augusto Novis Mata assinou o 7º Termo Aditivo que efetivamente sub-rogou o contrato em foco.

Convém registrar que o Tribunal, no mesmo julgado, também cominou multa a outro agente, o Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do DNER, por ter autorizado a sub-rogação. Contudo, tal responsável não interpôs recurso contra a deliberação ora guerreada.

A Secretaria de Recursos, em pareceres uniformes, sugere o conhecimento dos Pedidos de Reexame, para, no mérito, dar-lhes provimento, tornando insubsistente a multa aplicada aos recorrentes.

Com efeito, os argumentos aduzidos pela unidade técnica são consistentes e demonstram, à luz do contexto em que se deu a sub-rogação e das circunstâncias então existentes, que a falta constatada nos autos não se reveste de gravidade bastante para ensejar a apenação dos responsáveis.

Nesse passo, é necessário frisar, desde logo, que a sub-rogação ocorreu no ano de 2000. Somente em 2002, pela Decisão Plenária n. 420/2002, o Tribunal firmou o entendimento de que é ilegal e inconstitucional a sub-rogação em contratos administrativos. À época dos fatos narrados neste feito, prevalecia o entendimento na Corte de Contas de que a aludida medida contratual era admitida desde que prevista no edital e no contrato, bem assim comprovado o interesse público (Decisão n. 284/1999 – TCU – Plenário).

Por oportuno, vale reproduzir, a título de ilustração, o conteúdo da determinação dirigida ao Dnocs, no ano de 2001, nos termos da Decisão n. 165/2001 – 2ª Câmara, in verbis:

*‘8.3. determinar ao DNOCS, com fulcro no art. 43 da Lei n.º 8.443/92, c/c o art. 194 do Regimento Interno/TCU, que, doravante, se abstenha de admitir sub-rogação de contrato administrativo, por meio da qual a contratada cede ou transfere a terceiro sua posição na relação contratual, quer relativa à totalidade, quer à parte do objeto contratado, **sem que estejam atendidas as exigências legais, além de fundamentada demonstração do relevante interesse público**’ (grifo acrescido).*

No caso vertente, a sub-rogação estava prevista no Edital de licitação, mas não no contrato que foi celebrado com a empresa Primav Construções e Comércio Ltda. Portanto, à luz da jurisprudência então reinante, a falta se limitaria à ausência de previsão na avença firmada entre as partes.

Quanto ao interesse público, a Serur narra os sucessivos problemas que a empresa vencedora do certame licitatório vinha ocasionando para a execução do contrato, tendo havido em 31/12/1998 a determinação do órgão contratante para a paralisação dos serviços de construção, em razão da negligência da empresa com o andamento das obras.

Consoante ressalta a unidade técnica, o fato de a sub-rogação ter sido prevista no Edital conferiu a devida publicidade à possibilidade de adoção de tal medida, garantindo a isonomia entre as empresas potencialmente interessadas no certame.

Merece ponderação também o fato de que o DNER só admitiu a sub-rogação do contrato à empresa MAC – Engenharia e Construções Ltda. após o exame da documentação apresentada pela aludida firma, demonstrando que atendia os requisitos do Edital. Outrossim, convém ter em conta a necessidade de encontrar adequada solução para a realização das obras, tendo em vista a falta de interesse da empresa originariamente contratada, que, decorridos mais de dois anos da celebração do contrato, não dava andamento aos serviços, conforme informações constantes do feito. Vale ressaltar, ainda, que o contrato foi cumprido pela MAC – Engenharia e Construções Ltda. e a obra foi executada.

Oportuno anotar que a deliberação adotada por este Tribunal no caso do Dnocs (TC-000.552/1999-2), anteriormente mencionada, enfrentou situação análoga a desses autos, tendo a sub-rogação figurado no Edital, mas não no contrato. No mencionado processo, o Tribunal entendeu suficiente a realização de determinação ao órgão, não aplicando sanção aos gestores.

Com essas considerações, perfilhamos o posicionamento defendido pela Secretaria de Recursos no sentido de dar provimento aos Pedidos de Reexame interpostos. Quer-nos parecer, ainda, que a conclusão a que chegou a unidade técnica em relação aos dois recorrentes também alcança a situação do Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do DNER, também multado pelo mesmo fato, mas que não interpôs recurso.

O art. 281 do Regimento Interno/TCU prescreve que havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, o recurso apresentado por um deles aproveitará a todos, mesmo àquele que houver sido julgado à revelia, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

Note-se que a proposta de exclusão da multa aos recorrentes nada tem a ver com elementos de natureza pessoal. Decorre, ao revés, da compreensão de que a falta apurada no processo não tem densidade e teor de reprovabilidade a ensejar a reprimenda do Tribunal, tendo em conta todas as peculiaridades do caso e a linha jurisprudencial do TCU à época dos fatos. Assim sendo, entendemos que também deve ser excluída a sanção imposta ao referido gestor”.

É o Relatório.

VOTO

O Voto condutor do Acórdão 1.116/2004-TCU-Plenário consigna que a principal irregularidade detectada no relatório de levantamento de auditoria, objeto da deliberação, foi a sub-rogação do contrato PD-10-004/97 pela empresa originalmente contratada, Primav, à empresa Mac

Engenharia e Construções Ltda., sem que houvesse previsão contratual, tendo sido essa a motivação para que fossem rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Haroldo Augusto Novis Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal, e aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, aos recorrentes e ao Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do DNER, no valor de R\$ 10.000,00.

Irresignados, os Srs. Pedro Eloi Soares, ex-Procurador-Geral Interino do DNER, e Haroldo Augusto Novis Mata, recorrem da decisão, tendo a Secretaria de Recursos – SERUR e o Ministério Público, em pareceres uniformes, se pronunciado pelo provimento do recurso. Entendo que os pareceres devem ser acolhidos.

De fato, a sub-rogação é vedada no diploma que rege as licitações e contratos da administração pública, quando não admitida no edital e no contrato, relacionando-a como um dos motivos ensejadores da rescisão do contratual, nos termos do inciso VI do art. 78.

Tal previsão está entre aquelas arroladas nos diversos incisos do artigo supra, que têm a clara intenção de salvaguardar a contratante, no caso a Administração, contra ato da contratada.

Nesse sentido, a rescisão contratual fundamentada no dispositivo em questão é ato unilateral da Administração na defesa de seus interesse, sendo vinculado ao motivo que a determina, qual seja a sub-contratação não admitida no edital e no contrato.

Por esse motivo, esta Corte tem adotado o entendimento de não admitir a sub-rogação que não atente para as condições supras, além da obrigatoriedade de estar fundamentada na demonstração de relevante interesse público.

É essa a inteligência expressa nos precedentes citados no Voto condutor do Acórdão 1.116/2004 e no parecer do Ministério Público, respectivamente as Decisões 284/1999-Plenário e 165/2001-2ª Câmara.

No caso em tela, a sub-rogação estava prevista no edital mas, como ressaltou o eminente Ministro-Relator da decisão recorrida, tal previsão não foi repetida no contrato, que silenciou a respeito.

Não obstante, não é demais lembrar que o contrato vincula-se ao edital de licitação. Essa é a regra insculpida como cláusula necessária em todos os contratos, a teor do disposto no inciso XI do art. 55 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Isso significa que aquelas questões não solucionadas pelo recurso ao disposto nas cláusulas contratuais, pode ser resolvido por meio das previsões editalícias. Entendo, portanto, que em havendo expresso comando legal de que o contrato vincula-se ao edital, aquilo que neste está previsto, estende-se àquele, o que mitiga de forma considerável a falha cometida pelos recorrentes, e que motivou a sua penalização com multa.

Dessa forma, é razoável a aplicação ao caso presente do precedente citado pelo Ministério Público (Decisão 165/2001-2ª Câmara), no sentido de que tal falha não justifique a penalização dos responsáveis, mas tão somente determinação ao órgão para que observe as exigências legais.

Mais, ainda, o contido nos autos demonstra que a sub-rogação foi fundamentada na demonstração de relevante interesse público, após reiteradas recusas da empresa sub-rogatária em iniciar as obras em razão da disponibilidade de recursos aquém do valor do contrato, sendo cercada das cautelas necessárias e tendo as obras sido concluídas a contento pela empresa sub-rogada.

Pertinente, também, o entendimento expresso no parecer do Ministério Público, no sentido de que o art. 281 do Regimento Interno desta Casa estende a todos os responsáveis solidários, mesmo aos revéis, os eventuais benefícios obtidos, por qualquer um deles, em recurso que tenha interposto. Assim, o provimento do presente recurso alcança o Sr. Genésio Bernardino de Souza.

Dessa forma, acolhendo, no mérito, os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.358/2005 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC-006.493/2002-5
2. Grupo I; Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame
3. Interessados: Pedro Eloi Soares, ex-Procurador-Geral Interino do DNER, e Haroldo Augusto Novis da Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
- 5.1. relator da decisão recorrida: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Dr. Sergio Ricardo Costa Caribé
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul – SECEX/RS e Secretaria de Recursos - SERUR
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedidos de Reexame interpostos pelos Srs. Pedro Eloi Soares, ex-Procurador-Geral Interino do DNER, e Haroldo Augusto Novis Mata, ex-Chefe do 10º Distrito Rodoviário Federal, contra o Acórdão 1.116/2004 - TCU –Plenário, que deliberou sobre relatório de levantamento de auditoria nas obras de construção de trechos rodoviários no Corredor Mercosul, no Estado do Rio Grande do Sul, tendo rejeitado as alegações de defesa apresentadas pelo segundo recorrente e aplicou individualmente a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 a ambos os interessados e ao Sr. Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do DNER, no valor de R\$ 10.000,00

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48, c/c os arts. 32 e 33 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Pedro Eloi Soares e Haroldo Augusto Novis Mata, para, no mérito, considerá-los procedentes, tornando insubsistentes os itens 9.1 a 9.3 do Acórdão 1.116/2004-TCU-Plenário;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Haroldo Augusto Novis Mata;

9.3. dar ciência desta deliberação aos interessados e ao Sr. Genésio Bernardino de Souza; e

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Presidência e à Comissão Mista de Planos Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministro dos Transportes, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT e à Secretaria Federal de Controle Interno.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator) e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

GUILHERME PALMEIRA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC 005.346/2005-0 (com 4 volumes)

Natureza: Agravo

Interessada: Renata Paula Ares

Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero

Advogados constituídos nos autos: Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21359) e Bernardo de Alencar Araripe Diniz (OAB/DF 5873/E)

Sumário: Agravo. Representação. Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero. Realização de concorrências para concessão de uso de áreas em aeroportos. Exigências contestadas pela representante. Resposta à diligência considerada suficiente para afastar a ocorrência de impropriedades. Não-preenchimento dos pressupostos para concessão de medida cautelar. Indeferimento da cautelar pleiteada pela representante. Interposição de agravo. Argumentos insuficientes para caracterizar o **fumus boni jures** e o **periculum in mora**. Conhecimento. Negado provimento. Manutenção da deliberação recorrida. Ciência à interessada.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interposto pela Sr^a Renata Paula Ares contra o Acórdão nº 418/2005-TCU-Plenário, que indeferiu a medida cautelar pleiteada pela representante para suspender as Concorrências nºs 003/ADGR-4-SBSP/2005, 004/ADGR-4-SBGR/2005, 005/ADGR-4-SBSP/2005, 007/ADGR-4-SBSP/2005, 008/ADGR-4-SBSP/2005 e 010/ADGR-4-SBSP/2005, que têm por objeto a concessão de uso de áreas nos aeroportos internacionais de Congonhas e Garulhos, no Estado de São Paulo, destinadas à exploração comercial de cafeterias e **American Bar**, venda de livros, jornais e revistas e comercialização de jóias e semijóias.

2.No exame de admissibilidade de recursos de fls. 53 do volume 4, a Secretaria de Recursos ressaltou que a recorrente ingressou com uma peça inominada, requerendo a reconsideração da decisão que indeferiu pedido de liminar. Assim, a Serur propõe que, aplicando-se o princípio do formalismo moderado, a referida peça seja conhecida como agravo, na forma do art. 289 do Regimento Interno.

3.Com relação à petição protocolada em 14/6/2005, onde a recorrente reiterou o pedido de provimento do recurso e apresentou novas razões recursais, a Unidade Técnica entendeu que pode ser recebida como elementos adicionais ao agravo (fls. 53 do volume 4).

4.Na medida em que a deliberação pela negativa de medida cautelar teve por base instruções anteriores da 3ª Secex (fls. 99/100 do volume principal), solicitei e aquela Unidade Técnica manifestou-se, em pareceres uniformes, nos seguintes termos:

“Trata-se de representação formulada pela Sr^a Renata Paula Ares, com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do RITCU, em razão de supostas irregularidades detectadas nos editais de seis processos licitatórios, promovidos pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero, tendo como objeto a concessão de uso oneroso de áreas aeroportuárias para exploração comercial nos aeroportos de Congonhas e Guarulhos em São Paulo/SP.

2.O Tribunal, por intermédio do Acórdão nº 418/2005-TCU-Plenário, ante as respostas apresentadas pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero ao Ofício nº 272/3ª Secex, e a análise procedida pelo informante às fls. 93/99, proferiu deliberação no sentido de indeferir a medida cautelar pleiteada pela referida Sr^a Renata Paula Ares.

3.Naquela oportunidade, a representante alegou que a aludida empresa estaria violando o princípio da igualdade, ao estabelecer em edital exigências discriminatórias, visando prestigiar esse ou aquele licitante. Além disso, levanta questão relativamente à obscuridade dos editais no que tange ao estabelecimento do preço devido pela ocupação das áreas nos aeroportos, além do subjetivismo do edital.

4.Desta feita, irresignada com o Acórdão prolatado, a representante impetrou o recurso que ora se examina, reiterando pedido anterior com apresentação de novas razões. No âmbito da Secretaria de Recursos a peça foi conhecida como agravo (fls. 53 do volume 4) e por meio do despacho do Exmo. Sr. Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha, os autos foram encaminhados a esta 3ª Secex para instrução. Contudo, entendo ser de todo conveniente deixar

consignado que segundo o art. 20, inciso I, da Resolução nº 140, de 13 de dezembro de 2000, compete à Secretaria de Controle Externo: ‘examinar e instruir processos de tomadas e prestações de contas, tomadas de contas especiais, consultas, denúncias, representações, requerimentos, contratos, licitações, pedidos e outros relativos a órgãos ou entidades vinculados à área de atuação da Secretaria, **exceto em grau de recurso.**’ (grifo no original)

5. Consigna, a recorrente, no expediente acostado às fls. 48/52, em síntese, que:

5.1. Nos editais das Concorrências nºs 003/SDGR-4-SBSP/2005 e 005/SDGR-4-SBSP/2005, ambas destinadas à concessão de exploração de cafeterias, ao tratar da documentação atinente à qualificação técnica dos licitantes, a Infraero formulou a seguinte exigência:

‘b.2) Qualificação Técnica

b.2.1) A empresa licitante, necessariamente do ramo, deve comprovar aptidão para o desempenho da atividade objeto desta licitação, por meio de declaração, devidamente assinada pelo representante legal, com firma reconhecida, de que está estabelecida no exercício da atividade específica e pertinente com o objeto da presente licitação pelo prazo mínimo de 12 (doze) meses anteriores e consecutivos à data de publicação deste edital, inclusive comercializando os produtos exigidos como mínimo necessários, no subitem 1.3.1 deste edital. Na declaração devem constar endereço(s) completo(s) e data(s) onde está(ão) estabelecida(s), sujeito a diligência para comprovação dos dados informados, a critério exclusivo da Infraero.’

5.2. No edital da Concorrência nº 004/ADGR-4-SBGR/2005, também destinada à concessão de área para a implantação e exploração de uma cafeteria no Aeroporto de Guarulhos, a Infraero formulou a seguinte exigência:

‘b.2) Qualificação Técnica

b.2.1) A empresa licitante, necessariamente do ramo, deve comprovar aptidão para o desempenho da atividade objeto desta licitação, por meio de declaração, devidamente assinada pelo representante legal, com firma reconhecida, de que está estabelecida no exercício da atividade específica e pertinente com o objeto da presente licitação com data anterior à publicação deste edital, inclusive comercializando os produtos exigidos como mínimo necessários, no subitem 1.3.1 deste edital. Na declaração devem constar endereço(s) completo(s) e data(s) de início da operação do(s) local(is) onde está(ão) estabelecida(s), sujeito a diligência para comprovação dos dados informados, a critério exclusivo da Infraero.’

5.3. Houve uma condescendência no tocante à qualificação técnica exigida das licitantes interessadas na Concorrência nº 004/ADGR-4-SBGR/2005 (Aeroporto de Guarulhos) de maneira a beneficiar alguma empresa em particular, caracterizando um jogo de cartas marcadas, visto que foi exigido apenas das empresas licitantes interessadas na implantação e na exploração das cafeterias no Aeroporto de Congonhas a comprovação do exercício da atividade específica pelo prazo mínimo de 12 meses anteriores e consecutivos, ao passo que para o Aeroporto de Guarulhos foi exigido somente comprovação de exercício da atividade específica e pertinente com o objeto da presente licitação com data anterior à publicação do edital.’

6. Com base nesses elementos, reitera o pedido anteriormente formulado no sentido de que seja reconsiderado o Acórdão nº 418/2005-TCU-Plenário, para o fim de conceder a liminar pleiteada, suspendendo-se o andamento das licitações referentes às Concorrências Públicas nºs 003/ADGR-4-SBSP/2005, 004/ADGR-4-SBGR/2005, 005/ADGR-4-SBSP/2005, 007/ADGR-4-SBSP/2005, 008/ADGR-4-SBSP/2005 e 010/ADGR-4-SBSP/2005, bem como requer a correção dos editais das licitações retromencionadas ou anulação dos mesmos.

7. No concernente à formulação de exigências relativas à capacidade técnica-operacional distintas em processos licitatórios diferentes, entendo que a entidade promotora da licitação pode, ou não, exigir da empresa licitante a comprovação de quantitativos mínimos de estabelecimento no exercício da atividade objeto do certame. O Tribunal de Contas da União, corroborando esse entendimento, no voto condutor da Decisão nº 592/2002-TCU-Plenário, foi ponderado que, quando se tratar de comprovação de capacitação técnico-operacional, é admitida a discricionariedade da administração na fixação de parâmetros quantitativos na qualificação técnico-operacional.

8. Assim, quanto ao mérito, considerando que os novos elementos apresentados pela representante também não demonstram a existência de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio (art. 276, **caput**, do Regimento Interno do TCU), vislumbro que não há como ser

dado provimento ao referido agravo, razão pela qual deve ser mantido em seus exatos termos o acórdão recorrido.

Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

- a) conhecer do agravo e negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o acórdão recorrido, que indeferiu a medida cautelar pleiteada pela Sr^a Renata Paula Ares;*
b) dar ciência à interessada da deliberação que vier a ser proferida.”

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução nº 175/2005-TCU e nos termos da Portaria nº 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03 no biênio 2005/2006.

2.A Sr^a Renata Paula Ares, que entrou com representação neste Tribunal com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, insurge-se contra o Acórdão nº 418/2005-TCU-Plenário, que indeferiu a medida cautelar por ela pleiteada para suspender as Concorrências nºs 003/ADGR-4-SBSP/2005, 004/ADGR-4-SBGR/2005, 005/ADGR-4-SBSP/2005, 007/ADGR-4-SBSP/2005, 008/ADGR-4-SBSP/2005 e 010/ADGR-4-SBSP/2005, que têm por objeto a concessão de uso de áreas nos aeroportos internacionais de Congonhas e Garulhos, no Estado de São Paulo, destinadas à exploração comercial de cafeterias e **American Bar**, venda de livros, jornais e revistas e comercialização de jóias e semijóias.

3.Em seu agravo de fls. 2/21 do volume 4, complementado pelos elementos adicionais juntados às fls. 48/52 do volume 4, a representante volta a insistir que a Infraero estaria fazendo exigências discriminatórias e absurdas: joalheria reconhecida internacionalmente, utilização de cafés do tipo Arábica **Premium** e **Gourmet**, recomendação de desenvolvimento de marca própria **blend**, contratação de barista devidamente habilitado. Ademais, a representante assevera que haveria obscuridade do edital acerca do estabelecimento do preço devido pela ocupação das áreas nos aeroportos, exigência de elaboração pelos licitantes de estudo da viabilidade econômico-financeira do empreendimento, exercício da atividade específica de exploração de cafeterias por prazos diferentes nas Concorrências nºs 003/ADGR-4-SPSP/2005 e 005/SDGR-4-SPGR/2005.

4.A questão da comprovação de qualificação técnica em licitações já foi exaustivamente analisada no âmbito do TC 009.757/1999-6, razão pela qual transcrevo a seguir excerto do voto condutor da Decisão nº 592/2001-TCU-Plenário:

“Com efeito, a doutrina majoritária e a jurisprudência dominante nesta Corte acenam no sentido de que a comprovação da qualificação técnica deve jungir-se tanto ao aspecto operacional quanto ao profissional, estando o primeiro relacionado à empresa que intenta executar a obra ou o serviço a ser licitado, ao passo que o segundo aspecto diz respeito às pessoas físicas que prestam serviços à empresa licitante.

E não poderia ser diferente, eis que a ausência de expressa referência, no art. 30 da Lei n.º 8.666/1993, a requisitos de capacitação técnico-operacional não se traduz em proibição à sua previsão. Ademais, o rol das exigências explicitamente vedadas pelo § 5º desse mesmo dispositivo legal, complementado por quaisquer outras que inibam a participação de licitantes no certame, não contempla a capacitação técnico-operacional.

Uma vez admitida a exigência, no instrumento convocatório, de comprovação de capacitação técnico-operacional das empresas licitantes, cabe frisar que a Lei n.º 8.666/1993 não proíbe, em relação a essa exigência, que o edital preveja o estabelecimento de quantitativos mínimos, podendo condicionar, dessa forma, a experiência anterior à observância de parâmetros numéricos.

Não é outro o entendimento que se extrai do estatuído no art. 30, inciso II, da Lei de Licitações, que explicitamente autoriza a exigência de experiência anterior compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

À luz do disposto no inciso I (parte final) do § 1º do mencionado art. 30, só se admite que a comprovação da experiência anterior não seja associada à exigência de quantitativos mínimos quando se tratar de capacitação técnico-profissional. Assim sendo, por não fazer expressa alusão à

capacitação técnico-operacional, do dispositivo supra apenas se podem extrair regras acerca da qualificação técnico-profissional.

Ainda que, a meu ver, esteja autorizada a fixação de parâmetros quantitativos quando se tratar de comprovação de capacitação técnico-operacional, a exigência da Administração encontrará limites no princípio da razoabilidade, ex vi do disposto no art. 37, inciso XXI, da Lei Maior, que somente admite exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Exigências desarrazoadas não podem ser legitimadas sob o argumento de que a Administração necessita de segurança maior do que a efetivamente necessária à execução do objeto a ser contratado, sob pena de ofensa ao texto constitucional, que, como frisei, autoriza apenas o mínimo de exigências, sempre alicerçadas em critérios razoáveis.

Nesse mesmo diapasão, encontramos a manifestação de Marçal Justen Filho:

‘Deve considerar-se que incumbe à Administração justificar as exigências de experiência anterior que introduz no ato convocatório. Não é dever dos particulares demonstrarem que as exigências impostas pela Administração são excessivas. Ou seja, não é possível a Administração invocar algum tipo de presunção de legitimidade de atos administrativos para transferir ao particular o ônus de prova extremamente complexa. Assim o é porque foi a Constituição que determinou a admissibilidade apenas das exigências as mais mínimas possíveis. Portanto, quando a Administração produzir exigências maiores, recairá sobre ela o dever de evidenciar a conformidade de sua conduta em face da Constituição.

Mas há outro motivo para isso. É que, se a Administração impôs exigência rigorosa, fê-lo com base em alguma avaliação interna. Em última análise, a discricionariedade na fixação das exigências de qualificação técnico-operacional não significa que a Administração possa escolher as que bem entender. A escolha tem de ser resultado de um processo lógico, fundado em razões técnico-científicas. Portanto, o questionamento do particular conduz, em primeiro lugar, à Administração revelar publicamente os motivos de sua decisão. Depois, conduz à aplicação da teoria dos motivos determinantes. Ou seja, se a Administração tiver avaliado mal a realidade, reputando como indispensável uma experiência que tecnicamente se revela dispensável, seu ato não pode prevalecer.’ (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 7ª edição, p. 337).

Não é despidendo lembrar que o subitem 6.1, alínea ‘d’, do edital, que trata da habilitação dos interessados, continha a seguinte redação:

‘6.1 - Deverão ser apresentadas em uma única via, inseridos no INVÓLUCRO I, reunindo, obrigatoriamente, o que se segue:

(...)

d) Atestado(s) de Capacitação Técnica, que comprove(m) administração, operação e manutenção de, no mínimo, 05 (cinco) estacionamentos, sendo, pelo menos, 01 (um), com capacidade de 600 (seiscentas) vagas ou mais, ou de 01 (um) estacionamento com uma quantidade mínima de 3.000 (três mil) vagas;’

*Consoante restou consignado no Voto do Ministro-Relator do aresto guerreado, referindo-se ao entendimento perfilhado pela Unidade Instrutiva, a se tomar por base as exigências estipuladas no edital, uma empresa que atestasse a administração, operação e manutenção de 6 (seis) estacionamentos com capacidade de 500 (quinhentas) vagas ou dois estacionamentos com quantidade mínima de 2.500 (duas mil e quinhentas) vagas, não estaria habilitada a participar da licitação **sub examine**, o que se me afigura desarrazoado.*

De se concluir que as quantidades mínimas previstas no edital foram excessivas, constituindo-se em exigências de despropositado rigor, razão por que não merecem prosperar.”

4.No caso das seis concorrências em tela, não se pode dizer que as exigências inseridas nos editais pela Infraero tenham sido excessivas, despropositadas ou irrazoáveis, levando à frustração do caráter competitivo dos certames, haja vista o comparecimento de um número razoável de interessados nas seis concorrências, as quais se encontram em diversas fases de processamento (recebimento dos documentos de habilitação e da proposta comercial, habilitação de licitantes, abertura das propostas, classificação das propostas, exame de recursos), como pode ser verificado em consulta à página da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero mantida na **Internet**.

5. Assim, concordo com a Unidade Técnica que os novos argumentos apresentados pela recorrente não permitem o preenchimento dos requisitos para concessão de medida cautelar a que se refere o art. 276 do Regimento Interno, por serem insuficientes para configurar um fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito.

6. Isso posto, entendo que não exsurge dos autos a necessidade de uma pronta atuação desta Corte de Contas, na medida em que a agravante não demonstrou o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**, não havendo, portanto, razão para desconstituir os fundamentos utilizados para a denegação da cautelar pleiteada pela representante, devendo ser mantido em seus exatos termos o acórdão agravado.

7. Quanto à possibilidade de a Secretaria de Controle Externo instruir o presente processo, cumpre consignar que o agravo, por parte da doutrina, não é considerado como recurso **stricto sensu**, uma vez que não tem o condão de modificar o mérito de uma deliberação e sim de atacar uma decisão interlocutória.

8. A Resolução TCU nº 140/2000, ao estabelecer as competências da Secretaria de Recursos, consigna em seu art. 32 que “*A Secretaria de Recursos é unidade técnico-executiva especializada subordinada à Secretaria-Geral de Controle Externo e tem por finalidade assessorar o Relator de recurso de reconsideração, de revisão e de pedido de reexame interpostos contra deliberações proferidas pelo Tribunal em processos da área de controle externo*”.

9. A mesma Resolução TCU nº 140/2000, assevera em seu art. 19 que “*As Secretarias de Controle Externo são unidades técnico-executivas subordinadas à Secretaria-Geral de Controle Externo e têm por finalidade assessorar os Relatores em matéria inerente ao controle de gestão e oferecer subsídios técnicos para o julgamento das contas e apreciação dos demais processos relativos às unidades jurisdicionadas ao Tribunal*”.

10. Entendo, dessa forma, que o art. 20, inciso I, da Resolução TCU nº 140/2000, ao estabelecer que não compete às Secex a instrução de recursos, refere-se àqueles recursos que são, originariamente, apreciados no âmbito da Serur, ou seja, os recursos **stricto sensu**. Com efeito, a muticitada Resolução TCU nº 140/2000 não definiu de quem seria a competência para a instrução de duas espécies recursais: agravo e embargos de declaração.

11. O silêncio da resolução deve-se à especificidade dessas matérias. Os embargos de declaração têm por finalidade, consoante o art. 34 da Lei nº 8.443/1992, corrigir obscuridade, omissão e contradição da decisão recorrida. Já o agravo destina-se à reforma de decisões interlocutórias. Percebe-se que nenhum desses recursos visa a alterar o mérito de uma deliberação da Corte, razão pela qual, segundo a maioria dos doutrinadores, não possuem efeito devolutivo. Nesse contexto, cumpre ao mesmo Relator que propôs a deliberação vergastada, mas uma vez relatar a matéria.

12. Assim, considerando que a processualística seguida nesta Corte prevê que o relatório do Ministro-Relator é parte essencial das deliberações do Tribunal e que, deste relatório, devem constar as conclusões da Unidade Técnica, entendo que a Unidade Técnica que instruiu o processo atacado em sede de agravo ou de embargos de declaração é a mais apropriada para prestar o apoio técnico a que se refere o art. 85 da Lei nº 8.443/1992.

13. Raciocinar contrário senso, e uma vez que não compete à Serur a instrução de agravo e de embargos de declaração, seria dizer que o Relator não pode contar com apoio técnico nesses tipos de processo.

Feitas essas considerações, acolho a proposta da Unidade Técnica 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 6 de setembro de 2005

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1.359/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 005.346/2005-0 (com 4 volumes)
2. Grupo: I; Classe de Assunto: I – Agravo

3. Interessada: Interessada: Renata Paula Ares
4. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: 3ª Secex e Secretaria de Recursos - Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21359) e Bernardo de Alencar Araripe Diniz (OAB/DF 5873/E)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em que foi interposto agravo pela Srª Renata Paula Ares contra o Acórdão nº 418/2005-TCU-Plenário, que indeferiu a medida cautelar pleiteada pela representante para suspender as Concorrências nºs 003/ADGR-4-SBSP/2005, 004/ADGR-4-SBGR/2005, 005/ADGR-4-SBSP/2005, 007/ADGR-4-SBSP/2005, 008/ADGR-4-SBSP/2005 e 010/ADGR-4-SBSP/2005, que têm por objeto a concessão de uso de áreas nos aeroportos internacionais de Congonhas e Garulhos, no Estado de São Paulo, destinadas à exploração comercial de cafeterias e **American Bar**, venda de livros, jornais e revistas e comercialização de jóias e semijóias.

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 agravo interposto pela Srª Renata Paula Ares, com fulcro no art. 277, inciso V, c/c arts. 289 do Regimento Interno, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo em seus exatos termos o Acórdão nº 418/2005-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação à interessada.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 014.845/2005-9.

Natureza: Agravo (Representação).

Entidade: Centro de Pesquisa de Energia Elétrica - Cepel.

Interessado: João Lizardo Rodrigues Hermes de Araújo, Diretor-Geral do Cepel.

Advogado constituído nos auto: não consta.

SUMÁRIO: Representação contra o Edital 01/2005. Concurso público para provimento de pessoal. Exigência de tempo de experiência variável, dependendo do cargo. Concessão de medida cautelar mediante despacho do Relator. Suspensão dos efeitos do edital. Audiência do responsável. Interposição de Agravo. Conhecimento. Provimento parcial. Analogia com a Lei 8.691/93 no

tocante ao pré-requisito de experiência para o cargo de pesquisador. Suspensão da cautelar em relação aos cargos de pesquisador e para os demais que não apresentem exigência de tempo de serviço.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, contra ato do Diretor-Gerente do Centro de Pesquisa de Energia Elétrica - Cepel, em decorrência de possíveis irregularidades no Edital 01/2005, relativo a concurso público para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva para cargos de nível superior, médio e fundamental.

2. Conforme apurado, para determinados cargos, o edital exige que os candidatos comprovem tempo de experiência no perfil profissional correspondente, que pode chegar a 25 anos no caso de pesquisador V.

3. Em consonância com o exposto pelo titular da unidade técnica, formei juízo no sentido de que a exigência refoge ao princípio da razoabilidade e contraria o recente Acórdão 253/2005 - Plenário, caracterizando a fumaça do bom direito.

4. Quanto ao perigo da demora, entendi que a possibilidade de lesão de direitos de terceiros era suficiente para a atuação imediata desta Corte.

5. Assim, ante o art. 276, **caput**, do Regimento Interno, proferi despacho no sentido de:

- determinar ao Cepel a suspensão dos efeitos do Edital 01/2005 até que o Tribunal se manifeste sobre o mérito do processo; e

- promover a audiência do responsável para apresentar suas razões de justificativa acerca da publicação do referido edital, por meio do qual foram estabelecidos requisitos não previstos em lei para admissão em empregos públicos, como tempo de experiência, em desacordo com o que dispõe o art. 37, inciso I, da Constituição Federal.

6. Na primeira sessão plenária subsequente, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno, este colegiado entendeu por bem aprovar a referida medida cautelar.

7. Proferidas as devidas comunicação e audiência, o Diretor-Geral do Cepel, Sr. João Lizardo Rodrigues Hermes de Araújo, interpôs Agravo ao despacho.

8. Inicialmente, teceu considerações sobre a origem e o crescimento do Cepel, associação civil que tem como principal mantenedor a Eletrobrás. Seu objetivo é o desenvolvimento de tecnologia no campo de equipamentos e sistemas elétricos.

9. Em seguida informou que, como forma de ampliar seu quadro de empregados, e devidamente autorizado pelo Ministério das Minas e Energia e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, abriram-se 134 vagas em concurso público, das quais 96 na carreira de pesquisador e 21 para técnicos de nível médio para laboratórios.

10. Conforme explanação, a carreira de pesquisador abrange seis níveis, sendo necessário 15 a 25 anos para um pesquisador atingir o estágio sênior, o que reforçaria a decisão de ofertar vagas em diferentes níveis de maturidade.

11. Ainda sobre o ponto, o Diretor-Geral ponderou que esses pesquisadores seniores têm como principais atividades a gerência de projetos, a liderança, a prospecção de linhas de pesquisa e desenvolvimento, a articulação com outras instituições e a formação e orientação dos pesquisadores juniores. Tais atividades requerem considerável experiência e realizações profissionais, bem como titulação acadêmica.

12. Adicionalmente, a formação desses grupos de pesquisa certificados pelo CNPq exige a participação de um doutor, com currículo compatível com a linha a ser adotada, a fim de atuar como líder de grupo. Cabe aos pesquisadores situados no topo da carreira exercer esse papel de confiança.

13. Após discorrer sobre as principais realizações da entidade, expôs que seu Plano de Cargos e Salários (PCS) considera fatores de classificação como formação acadêmica, treinamentos realizados, experiência e realização profissionais. Com base na pontuação obtida, os pesquisadores são enquadrados numa escala de I a VI.

14. Continuando, alegou que os pré-requisitos das vagas ofertadas não poderiam deixar de ter aderência ao PCS. Contudo, seria impraticável a aplicação de todos os fatores de classificação para os candidatos. Assim, procedeu-se a uma análise criteriosa de todos esses fatores na tentativa de

refletir, por meio da formação acadêmica e do tempo de experiência, essa equivalência, a fim de permitir um adequado enquadramento.

15. Como último ponto, observou que no Cepel a titulação, de forma isolada, não constituiu requisito para mudança de nível no quadro de pesquisadores. É necessária a associação com a experiência e as realizações profissionais.

16. Ao concluir, solicitou a reconsideração do despacho, tornando-o insubsistente, além de prorrogação por trinta dias no prazo para apresentar suas razões de justificativa.

17. Por último, o interessado apresentou adendo onde solicitou, caso esta Corte não entenda que o agravo deva prosperar, seja autorizado o Cepel a dar continuidade às etapas do concurso, condicionando a efetiva contratação dos aprovados ao julgamento do mérito por este Tribunal

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução 175/2005 e nos termos da Portaria 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas 03 no biênio 2005/2006.

I

2. Trata-se de peça autuada nesta Corte como Representação, formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip. Na inicial, arguíram-se aspectos referentes ao Edital 01/2005, do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica - Cepel, cujo objetivo é a realização de concurso público para provimento de vagas e formação de cadastro reserva para cargos de nível superior, médio e fundamental, num total de 134 vagas, incluindo 96 para pesquisador.

3. Questiona-se, em especial, a legalidade em exigir-se prévia experiência profissional como pré-requisito para determinados cargos, em especial 25 anos para pesquisador V.

4. Nesta fase processual, pretende o Diretor-Geral do Cepel, por meio de agravo, desconstituir despacho concessório de medida cautelar por mim assinado, que suspendeu os efeitos do edital até a manifestação de mérito desta Corte a respeito do assunto.

5. Destaco que autorizei no referido despacho a adoção de medidas saneadoras a fim de formar-se entendimento sobre o questionamento da representante. Nesse sentido, a Sefip procedeu à audiência do Diretor-Geral do Cepel para apresentar razões de justificativa acerca das supostas irregularidades.

II

6. Conforme apurado em diversas fontes, o CEPTEL tem por objetivo a formação de uma infraestrutura científica e de pesquisa, objetivando o desenvolvimento, no país, de uma tecnologia avançada no campo de equipamentos e sistemas elétricos.

7. Criado em 1974, sua sede está localizada na Cidade Universitária da UFRJ, na Ilha do Fundão, Rio de Janeiro. Maior centro de pesquisas de energia elétrica do Hemisfério Sul, constituiu-se como um centro de excelência, realizando ensaios, diagnósticos e serviços tecnológicos em mais de 30 laboratórios, alguns deles situados na fronteira tecnológica.

8. Estatutariamente, encontra-se ligado ao sistema Eletrobrás e, portanto, vinculado ao Ministério das Minas e Energia. Seus principais associados são os fundadores: Eletrobrás, Furnas, Chesf, Eletrosul e Eletronorte. Podem, ainda, postular seu ingresso como participantes ou colaboradores os concessionários de serviços de energia elétrica e empresas estatais e privadas. A presidência do Conselho Deliberativo compete a um dos conselheiros indicados pela Eletrobrás, sendo que a administração caberá à Diretoria Executiva, composta por nomes igualmente indicados pela Eletrobrás. Os sócios fundadores são os principais contribuidores anuais dos recursos para sua manutenção, estando o Cepel incluído no orçamento de investimento das estatais. Cabe, ainda, aos participantes e colaboradores o pagamento de anuidade.

9. Por oportuno, ressalto que a Decisão Plenária 2/1997, em sede de Consulta, entendeu da necessidade do Cepel proceder à prestação de contas anuais a este Tribunal.

III

10.Quanto ao cerne da questão, o Edital 01/2005 destina-se ao provimento de 134 vagas, sendo 96 de pesquisador, 17 de nível superior e 21 de nível médio, além de formação de cadastro de reserva para os níveis superior, médio e fundamental. Conforme o Anexo I do edital, as vagas encontram-se distribuídas em cargos, como advogado II, analista de sistemas III e pesquisador de I até V, dentre outros. Cada um desses cargos pode ser subdividido, conforme as necessidades. Por exemplo, o concurso abre 13 cargos distintos de Pesquisador I, para atender 13 diferentes áreas, como eficiência energética, modelos matemáticos, materiais etc. O mesmo procedimento ocorre com os demais pesquisadores, bem como em alguns cargos de nível superior e médio.

11.Para todos os cargos existe um pré-requisito de formação, seja nível médio, curso técnico, graduação, mestrado ou doutorado. Para alguns deles é acrescida a exigência de anos de experiência, em função do cargo e da formação do candidato, conforme o quadro a seguir:

Cargo	Formação	Experiência (anos)
Pesquisador		
Pesquisador I	Graduação	0
Pesquisador II	Graduação	4
ou	Mestrado	2
ou	Doutorado	0
Pesquisador III	Graduação	10
ou	Mestrado	6
ou	Doutorado	2
Pesquisador IV	Mestrado	15
ou	Doutorado	10
Pesquisador V	Doutorado	25
Nível Superior		
Advogado II	Graduação	2
Analista de Sistemas III	Graduação	8
Assessor Administrativo Financeiro I	Graduação	0
Assessor Administrativo Financeiro IV	Graduação	10
Assistente Social	Graduação	2
Auditor Interno I	Pós-Graduação	2
Bibliotecário II	Graduação	4
Engenheiro de Manutenção IV	Graduação	8
Nível Médio		
Almoxarife	Nível Médio	1
Assistente Administrativo Financeiro II	Nível Médio	2
Oficial de Manutenção Predial III	Curso Técnico	5
Técnico I	Curso Técnico	0
Técnico III	Curso Técnico	10
Nível Fundamental		
Auxiliar de Segurança Patrimonial	Nível Fundamental	2

IV

12.No que tange ao cargo de pesquisador, percebo que se assemelha à carreira de Pesquisa em Ciência e Tecnologia, e à de Desenvolvimento Tecnológico, disciplinadas pela Lei 8.691/93, que dispõe sobre o Plano de Carreiras para a Área de Ciência e Tecnologia da Administração Federal Direta, das Autarquias e das Fundações Federais. Em que pese o Cepel não se incluir na relação de órgãos e entidades do art. 1º da referida lei, entendo possível fazer analogia entre as carreiras.

13.Segundo o diploma legal, essas carreiras destinam-se a profissionais habilitados a exercer atividades específicas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento tecnológico, que vem a ser exatamente o trabalho desenvolvido pelos pesquisadores do Cepel, conforme a descrição das atividades do centro oferecidas no tópico II.

14.Conforme os artigos 4º e 6º do referido diploma legal, as carreiras são constituídas de classes, cada uma dividida em três padrões, o que se assemelha à estrutura de pesquisador do centro de pesquisas de energia elétrica. A primeira carreira começa em Assistente de Pesquisa I e encerra em Pesquisador Titular III, enquanto a outra abrange de Tecnologista Júnior I a Sênior III.

15.Já em seu art. 18, é disciplinado que o ingresso dar-se-á no padrão inicial de cada classe, após concurso público de provas, ou de provas e títulos, e que, excepcionalmente, poderá ocorrer no último padrão da última classe.

16.Assim, tendo em vista a analogia existente, entendo ser possível que o Cepel promova concurso para preenchimento de vagas em qualquer das classes de pesquisador.

17.Superado esse ponto, passo a apreciar a viabilidade da exigência de anos de experiência como pré-requisito à contratação.

18. Novamente socorro-me à Lei 8.691/93. Seu art. 5º é bastante claro ao firmar que é pré-requisito para ingresso como Pesquisador Titular I ter o grau de doutor e realizado pesquisas por pelo menos seis anos após a titulação.

19. Quanto à Tecnologista Sênior I, o art. 8º prevê pré-requisito semelhante ao disciplinado no art. 5º. Contudo, oferece alternativa de realização de pesquisas e desenvolvimento tecnológico por onze anos após a obtenção do grau de mestre, ou, ainda, por 14 anos após a graduação.

20. Apesar de a Lei não disciplinar, é razoável inferir, por proporcionalidade, que se exija para a admissão como Pesquisador Titular III o grau de doutor e 10 a 15 anos de experiência após o título.

21. Retornando ao Cepel, o concurso exige, no máximo, 25 anos de experiência e doutorado. Recordo que, com base no Edital 01/2005, subitem 11.5, esse tempo não precisa ter decorrido após o doutorado. Basta que seja tempo de experiência no perfil correspondente. Fazendo as contas, percebe-se que esse tempo máximo se assemelha ao previsto em lei para Pesquisador Titular III.

22. Em acréscimo, esses tempos do edital se coadunam com o Plano de Cargos e Salários do Cepel. No tópico relativo à carreira de pesquisador, é disciplinado que o funcionário será enquadrado de Pesquisador I a Pesquisador VI segundo uma série de requisitos, como formação e experiência. Esse último fator é pontuado conforme vários patamares, sendo os últimos “mais de 20 até 25 anos” e “acima de 25 anos”.

23. Assim, considerando a razoabilidade e a adequabilidade, e ainda por refletir as necessidades específicas do Cepel, comuns aos demais centros de pesquisa do país, entendo plausível a exigência dos tempos de experiência para pesquisadores no Edital 01/2005.

V

24. Quanto aos demais cargos percebo, em cognição sumária, que a irregularidade persiste. Como tratado na representação e em meu despacho, entendo tratar-se de requisitos não previstos em lei e que contrariam recente deliberação desta Corte, o Acórdão 253/2005 - Plenário.

25. Nesse sentido, em relação aos demais cargos de nível superior, médio e fundamental que apresentam pré-requisito de tempo de experiência anterior, deve ser mantida a suspensão dos efeitos do edital.

VI

26. Concluindo, necessário se faz conhecer da peça como agravo para, no mérito, dar-lhe provimento parcial no sentido de afastar o efeito da cautelar em relação aos cargos de pesquisador e aos demais que não apresentem tempo de experiência como pré-requisito para a contratação.

Diante do exposto, 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 6 de setembro de 2005

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC-014.845/2005-9

Natureza: (Agravo) Representação

Entidade: Centro de Pesquisa de Energia Elétrica - Cepel

Interessado: João Lizardo Rodrigues Hermes de Araújo, Diretor-Geral do Cepel

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Representação contra o Edital 01/2005. Concurso Público para provimento de pessoal. Exigência de tempo de experiência variável, dependendo do cargo. Concessão de medida cautelar mediante despacho do Relator. Suspensão dos efeitos do edital. Audiência do responsável. Interposição de Agravo. Conhecimento. Provimento parcial. Analogia com a Lei. 8.691/9 no tocante ao pré-requisito de experiência para os cargos de pesquisador I, II e III. Suspensão da cautelar em relação a esses cargos e para os demais que não apresentem exigência de tempo de

serviço.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O e. Relator, Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, entende que se fazendo uma analogia entre os cargos de pesquisador previstos no concurso realizado pela Cepel e as carreiras de Pesquisa em Ciência e Tecnologia e de Desenvolvimento Tecnológico, disciplinadas pela Lei 8.691/93, os períodos de experiência exigidos para os cargos de pesquisador em seus diversos níveis, estariam compatíveis com aqueles citados na referida lei.

2.O que verifico, entretanto, é que os níveis de pesquisador I a III poderiam se enquadrar, proporcionalmente, aos requisitos da Lei 8.691/93 que rege a carreira de Ciência e Tecnologia da Administração Federal, não havendo, para eles, em princípio, irregularidade no tempo de experiência exigido, porque a referida lei ampararia essa situação, já que para pesquisador III o edital da Cepel exige doutorado e 2 anos de experiência ou mestrado e 6 anos de experiência, enquanto o art. 5., I, “a” da Lei 8.691/93 exige, para o cargo de Pesquisador Titular, topo de carreira, o grau de Doutor e experiência de 6 anos após a titulação.

3.Entretanto, para o cargo de pesquisador IV, o edital exige mestrado e 15 anos de experiência e para o cargo de pesquisador V exige doutorado e 25 anos de experiência. A meu ver, restariam dúvidas quanto ao enquadramento desse tempo de experiência se comparado com o requisito exigido na lei mencionada para cargo semelhante, destacado no parágrafo anterior.

4.Portanto, percebe-se que existe desproporcionalidade para maior entre as exigências previstas no edital da Cepel para os cargos de pesquisador IV e V e as estabelecidas na Lei 8.691/93 para cargo similar.

5.De forma que, como o Cepel ainda não apresentou suas razões e o mérito ainda não foi analisado por esta Corte, já que estamos tratando a questão, no momento, em cautelar, e que, segundo o Cepel, os cargos de pesquisador de I a III seriam 85 e os de pesquisador IV e V seriam apenas 11, entendo que o Tribunal poderia permitir a continuidade do concurso, para realização das provas, não autorizando as contratações, para os cargos de pesquisador de I a III, porque os requisitos estariam compatíveis com a Lei 8.691/93, e assessor administrativo financeiro I e técnico I, porque para os quais não se exige tempo de experiência.

6.Considero, ainda, que, com vistas a evitar eventual prejuízo ao Cepel, o Tribunal deve expedir determinação à Sefip no sentido de dar a maior celeridade possível ao exame da questão, tão-logo recebidas justificativas da entidade.

7.Note-se que ao se exigir do Cepel os requisitos da Lei 8.691/93 está-se pressupondo a submissão dessa entidade ao regime jurídico-administrativo das pessoas da Administração Pública Federal.

8.Desse modo, entendo, também, que seria o caso de ser examinada no mérito desta representação questão relacionada ao regime jurídico-administrativo que se aplica a contratação de empregados no âmbito da entidade. Apesar de não ter dúvida quanto à necessidade de o Cepel proceder a prestação de contas anual a este Tribunal, conforme já decidido por esta Corte em assentada anterior, cabe esclarecer esse fato, já que para outras entidades privadas não pertencentes à Administração Federal o Tribunal tem admitido apenas a realização de processo seletivo público.

9.Examinado o regime aplicável, entendo que, no mérito, a unidade técnica deva manifestar-se conclusivamente sobre a regularidade, ou não, do concurso público em tela, relativamente a todos os empregos nele contemplados, inclusive aqueles para os quais vier a ser eventualmente admitida, neste momento, a realização de provas. Seria de todo aconselhável, após as conclusões do órgão instrutivo e a critério do eminente Relator, a manifestação do Ministério Público junto ao TCU sobre a matéria, uma vez que se cuida de identificar e aplicar regime jurídico-administrativo sobre contratação de pessoal a entidade jurisdicionada.

10.Em conclusão, o que proporia neste momento ao Tribunal é o seguinte:

10.1.suspender a cautelar com relação aos cargos de pesquisador I a III, já que as exigências relativas ao tempo de experiência estariam compatíveis com a Lei 8.691/93, bem como dos cargos de assessor administrativo financeiro I e técnico I, que não exigem tempo de experiência anterior;

10.2.autorizar a realização das provas relativas aos cargos acima, mas não autorizar as contratações correspondentes até que o Tribunal delibere sobre o mérito;

- 10.3. prorrogar, por mais 30 dias, o prazo para apresentação das razões de justificativa;
 10.4. determinar à Sefip que dê o máximo de celeridade na instrução de mérito após a apresentação de justificativas pelo Cepel.

Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
 Ministro-Substituto

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
 TC 014.845/2005-9.

Natureza: Agravo (Representação).

Entidade: Centro de Pesquisa de Energia Elétrica - Cepel.

Interessado: João Lizardo Rodrigues Hermes de Araújo, Diretor-Geral do Cepel.

Advogado constituído nos autos: não consta.

SUMÁRIO: Representação contra o Edital 01/2005. Concurso público para provimento de pessoal. Exigência de tempo de experiência variável, dependendo do cargo. Concessão de medida cautelar mediante despacho do Relator. Suspensão dos efeitos do edital. Audiência do responsável. Interposição de Agravo. Conhecimento. Provimento parcial. Analogia com a Lei 8.691/93 no tocante ao pré-requisito de experiência para o cargo de pesquisador. Suspensão da cautelar em relação aos cargos de pesquisador e para os demais que não apresentem exigência de tempo de serviço.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Não obstante acompanhar o Voto declarado pelo eminente Ministro-Substituto Augusto Sherman, no sentido de tornar sem efeito a concessão da medida cautelar apenas no que concerne ao concurso para Pesquisador I a III, Assessor Administrativo Financeiro I e Técnico I, gostaria de ressaltar a minha posição quanto à importância de esta Corte definir com clareza o alcance dos preceitos aplicáveis no âmbito da Administração Pública às entidades privadas que gerem recursos públicos, haja vista que, por vezes, se intitulam públicas tão-somente naquilo que lhes é conveniente.

2. Assim sendo, registro que tenho defendido em meus votos que as entidades sem fins lucrativos (ONG'S e OCIP'S), ao receberem recursos públicos, devem observar impreterivelmente os princípios aplicáveis à Pública Administração, sobretudo no que tange à política de pessoal e aos procedimentos relativos à aquisição de bens e serviços.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
 Ministro

ACÓRDÃO Nº 1.360/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 014.845/2005-9.
2. Grupo II; Classe de Assunto I – Agravo (Representação).
3. Entidade: Centro de Pesquisa de Energia Elétrica - Cepel.
4. Interessado: João Lizardo Rodrigues Hermes de Araújo, Diretor-Geral do Cepel.
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.
- 5.2. Redator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

(manifestação oral)

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de agravo interposto pelo Diretor-Geral do Cepel, Sr. João Lizardo Rodrigues Hermes de Araújo, contra despacho que deferiu o pedido de medida cautelar no sentido de suspender os efeitos do Edital 01/2005 e promoveu a audiência do responsável.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Redator, com fulcro nos arts. 277 e 289 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer do presente agravo para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar sem efeito o despacho acima mencionado, exclusivamente no que tange à concessão da medida cautelar que suspendeu os concursos para Pesquisador I a Pesquisador III, Assessor Administrativo Financeiro I e Técnico I e, em consequência, autorizar a realização, para esses cargos, das respectivas provas segundo os trâmites previstos no Edital 01/2005, mas não autorizar as contratações correspondentes até que o Tribunal delibere sobre o mérito;

9.3. prorrogar, por mais trinta dias, o prazo para apresentação das razões de justificativa;

9.4. encaminhar os autos à Sefip para prosseguimento do feito, determinando-lhe o máximo de celeridade na instrução de mérito após a apresentação das justificativas pelo Cepel; e

9.5. dar conhecimento desta deliberação ao interessado.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti (Redator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTA

Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Redator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário.

TC-650.250/1998-2 (c/ 8 volumes e 3 Anexos).

Natureza: Embargos de Declaração.

Entidade: Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho.

Recorrentes: Mário Sérgio dos Santos, CPF n. 288.841.329-91, Vera Lúcia Veiga de Souza, CPF n. 290.743.719-49, Raquel Orlando de Almeida, CPF n. 111.563.168-39, Francisco de Assis Daniel Lopes, CPF n. 008.015.898-60.

SUMÁRIO: Embargos de Declaração. Alegação de contradição e omissão na deliberação que conheceu e negou provimento ao pedido de reexame dos embargantes, mantendo a condenação ao pagamento de multa. Conhecimento. Improcedência. Pedido de parcelamento. Deferimento. Ciência aos recorrentes.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Auditor Geral Interino da Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – Fundacentro, por meio da qual deu ciência a este Tribunal de indícios de fraudes nas licitações realizadas no período de 1997 a 1998.

2.Por meio do Acórdão n. 345/2002 (fl. 299), este Plenário decidiu aplicar aos responsáveis multas individuais nos valores de R\$ 5.000,00 e R\$ 7.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, em razão da inobservância dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em relação às Cartas-convites ns. 4, 12, 15, 19 e 20/1997, e aos processos de dispensa de licitação SAD/074 e AD/004/97.

3.Contra a referida deliberação foram apresentados pedidos de reexame, por mim relatados, os quais foram conhecidos e tiveram provimento negado pelo Acórdão n. 510/2005 – TCU – Plenário (fl. 150 – vol. 8).

4. Pelos expedientes acostados às fls. 1/6 – anexo 1 e 1/3 – anexo 2, os Srs. Mário Sérgio dos Santos, ex-Presidente da Comissão de Licitação, Vera Lúcia Veiga de Sousa e Raquel Orlando de Almeida, Membros da referida Comissão, interpõem Embargos de Declaração contra o mencionado **decisum**.

5.O primeiro Embargante alega a existência dos seguintes vícios (fls. 5/6 – anexo 1):

5.1 – omissão quanto ao fato de que os responsáveis não foram assistidos por advogado investido de poderes para representá-los, o que importaria cerceamento de defesa e a nulidade da auditoria [interna] que serviu de base para o julgamento desta Corte de Contas;

5.2 – falta de indicação dos procedimentos licitatórios que estavam concluídos há mais de 5 anos, contados retroativamente desde 11/10/2002, informação que seria essencial para a arguição de prescrição em sede de recurso de revisão;

5.3 – teriam sido “esquecidas” as demais alegações do responsável, tais como a sua atuação meramente formal no processo licitatório, sem qualquer envolvimento no julgamento dos certames ou na preparação deles, e a ausência de treinamento específico para as tarefas relacionadas à licitação;

5.4 – contradição referente ao fundamento legal da imputação da multa, porque, após se valer de uma série de cálculos referidos a um eventual prejuízo ao erário, menciona que a multa aplicada não se relaciona ao prejuízo, mas ao descumprimento dos princípios inscritos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993;

5.5 – haveria omissão quanto a apreciação das demais atenuantes.

6.As demais Embargantes aludem à existência de omissões e contradições. Após relacionarem aspectos que foram suscitados em seu pedido de reexame (fls. 1/19 – vol. 7), requerem o acolhimento excepcional de novas razões. Em suma, a peça recursal em exame afirma que (fls. 1/2 – anexo 2):

6.1 – no pedido de reexame foi sustentado que as recorrentes não executaram qualquer ato de caráter preparatório em processos licitatórios; que todo o preparo era feito pela administração da casa, na época os servidores Francisco de Assis Lopes, Frederic Vilas Boas, Denise Neme Brisola, a qual detinha a senha para acesso ao Sicaf e “demonstrava total desconfiança em passar dados a quaisquer servidores”;

6.2 – as recorrentes não receberam treinamento para realizar licitações;

6.3 – a atuação da Comissão restringia-se a meras formalidades, particularmente à abertura dos envelopes de propostas e à assinatura das licitações, sem questionamento;

6.4 – os servidores eram praticamente obrigados pela chefia a integrar as comissões de licitação, em decorrência do pequeno quadro funcional da Fundacentro/SC;

6.5 – a sindicância concluiu que os integrantes da comissão não tinham condições de executar tarefas de tamanha importância, devido à falta de treinamento, inocentando-os pelas irregularidades detectadas;

6.6 – o valor da multa foi generalizado para toda a comissão e administração da Regional, sem guardar proporcionalidade com o salário;

6.7 – não foram devidamente apurados os graus de culpa e não foram levadas em

consideração todas as circunstâncias atenuantes;

6.8 – a decisão impugnada diverge dos Acórdãos ns. 286/2001 e 1.567/2004, ambos do Plenário desta Corte, os quais, em situação idêntica à das embargantes, aplicaram multas limitadas ao valor de R\$ 2.000,00.

7. Também em face do Acórdão n. 510/2005 – TCU – Plenário, o Sr. Francisco de Assis Daniel Lopes formula pedido de redução da multa que lhe foi aplicada e de parcelamento do valor remanescente (fls. 1/2 do anexo 3).

É o Relatório.

VOTO

No plano da admissibilidade, verifico que os Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão n. 510/2005 – TCU – Plenário devem ser conhecidos, porquanto observados os requisitos aplicáveis à espécie, nos termos do art. 34, **caput** e § 1º, da Lei n. 8.443/1992.

2. Passo a analisar, individualmente, as alegações contidas nos embargos, iniciando por aquelas formuladas pelo Sr. Mário Sérgio dos Santos.

3. No que diz respeito ao cerceamento de defesa, o pedido de reexame interposto pelo responsável asseverou que as razões de justificativa apresentadas em resposta à audiência promovida pelo Ofício n. 211/2000 – Secex/SC mostraram-se insuficientes para o exercício das garantias constitucionais asseguradas aos litigantes, porque tais justificativas foram elaboradas pela chefia da Unidade Regional com o objetivo de defender o Órgão, sem discorrer acerca da negativa de autoria e de responsabilidade pelo atos tidos como irregulares (fls. 8/10 – vol. 7).

4. Na análise constante do item 6 do Relatório que fundamentou o Acórdão n. 510/2005 – TCU – Plenário, expressamente acolhida no item 3 do Voto que proferi, salientou-se que os princípios do devido processo legal e do contraditório foram respeitados, na medida em que os responsáveis tiveram oportunidade de apresentar, perante esta Corte, a defesa que entenderam pertinente, no momento processual adequado, razão pela qual a preliminar de nulidade suscitada no recurso foi considerada improcedente.

5. Logo, constato que a deliberação embargada afastou o alegado cerceamento, na forma em que foi argüido no pedido de reexame, não padecendo do vício da omissão. O argumento de que os responsáveis “não se fizeram representar por advogado investido de poderes para representá-los” (fl. 5 – anexo 1) constitui verdadeira inovação em relação àquele recurso. O inconformismo do Embargante apenas evidencia a falha no conteúdo da defesa que lhe competia produzir e que foi por ele pessoalmente assinada (fls. 65/72 – vol. 3), não sendo capaz de evidenciar falhas no procedimento adotado por esta Corte.

6. Quanto à fixação do marco inicial para o cômputo da prescrição, verifico que se trata de matéria completamente estranha ao pedido de reexame interposto pelo Responsável (fls. 1/19 – vol. 7), não havendo lacuna a ser sanada nesta oportunidade.

7. Vale consignar que, no Voto que deu origem à decisão embargada, sustentei a inaplicabilidade dos prazos prescricionais previstos pelas Leis n. 9.784/1999, 9.873/1999 e pelo Novo Código Civil à processualística do TCU. Apenas a título de argumentação, consignei que qualquer desses prazos, caso considerado aplicável, não teria se exaurido, dado que os atos considerados irregulares ocorreram no período de 27/08/1996 a 21/10/1997 e a audiência dos responsáveis foi determinada em 14/03/2000. Não se prestam os embargos de declaração a sanar dúvida do responsável acerca do conjunto fático-probatório, sendo seu o ônus de especificar as datas em que foram praticados os atos integrantes das licitações, caso tenha interesse em discutir a matéria na via recursal ou judicial.

8. No que tange à natureza da participação do Responsável nas licitações inquinadas de irregularidade e às suas condições pessoais para o desempenho da tarefa na qual se achava investido, a análise efetuada pela Secretaria de Recursos fez ver que, nos termos do art. 51 da Lei n. 8.666/1993, os membros da comissão de licitação respondem solidariamente por todos os atos por ela praticados, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata, conforme consta do item 8 do Relatório que deu origem à deliberação embargada, ressalva essa que não ocorreu.

9. É necessário deixar assente que não configura hipótese de omissão ou contradição o fato de

o **decisum** atacado não acolher a linha de argumentação adotada pelo responsável ou não responder pormenorizadamente cada argumento suscitado pelas partes. O essencial é que a decisão esteja devidamente fundamentada, com a precisa indicação dos motivos de sua conclusão, conforme entendimento desta Corte de Contas (**verbi gratia** os Acórdãos ns. 153/2003 do Plenário, 1.488/2004 da 1ª Câmara, e 855/2003 da 2ª Câmara). Aliás, é exatamente esse o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, evidenciado nos julgamentos dos Embargos de Declaração EDRESP 227054/SC, EDAGA 291932/BA e EDROMS 14374/SC, a exemplo do abaixo transcrito:

“Agravamento Regimental – Processual Civil – Violação ao artigo 535 do CPC não configurada – Acórdão que se manifestou expressamente sobre a suposta omissão – ultrapassada a preliminar de nulidade do acórdão deveria o Recurso Especial adentrar no mérito – Inocorrência. Recurso improvido.

Não há cerceamento de defesa ou omissão quanto ao exame de pontos levantados pelas partes, pois **ao Juiz cabe apreciar a lide de acordo com o seu livre convencimento, não estando obrigado a analisar todos os pontos suscitados.**

O órgão judicial para expressar a sua convicção não precisa aduzir comentários sobre todos os argumentos levantados pelas partes. Embora sucinta ou deficiente a motivação, pronunciando-se sobre as questões de fato e de direito para fundamentar o resultado, exprimindo o sentido geral do julgamento, não emoldura negativa de vigência aos arts. 458, II, e 535, II, CPC.

Cabia ao recorrente suscitar, em recurso especial, violação aos artigos de lei federal que teriam sido malferidos pelo acórdão recorrido ao excluir a Caixa Econômica Federal da lide. Agravamento regimental improvido”. (AgRg no Ag 593721/MG; Agravamento Regimental no Agravamento de Instrumento 2004/0036353-4; Relator(a) Ministro Francisco Peçanha Martins; Órgão Julgador – Segunda Turma; Data do Julgamento 16/12/2004; Data da Publicação/Fonte DJ 07/03/2005, p. 210) (grifos não constam do original)

10. Quanto à fundamentação, disso deu conta integral o Acórdão n. 510/2005 – TCU – Plenário, que rejeitou as justificativas prestadas pelo embargante e acolheu à análise empreendida no âmbito da Secretaria de Recursos, no sentido de que apenas a ressalva de entendimento pessoal prevista pelo art. 51, § 3º, da Lei n. 8.666/1993 poderia eximir os recorrentes da responsabilidade inerente à Comissão de Licitação.

11. Relativamente à suposta existência de contradição, argüida sob o argumento de que “o Acórdão, após se valer de uma série de cálculos sempre referidos a um eventual prejuízo ao erário, menciona que a multa aplicada não se relaciona ao prejuízo, mas tem caráter genérico por alegado descumprimento do art. 3º [da Lei n. 8.666/1993]”, não vislumbro a falha apontada.

12. Conforme está limpidamente asseverado nos itens 8.12, 8.15 e 8.21 do Relatório que embasou o acórdão embargado, as multas aplicadas aos diversos responsáveis decorreram de “ato praticado com grave infração à norma legal”, tendo sido vulnerado o art. 3º da Lei n. 8.666/1993, expressamente identificado no preâmbulo do Acórdão condenatório. Esta, inclusive, foi a irregularidade que motivou a realização da audiência, conforme destacado no Voto condutor do Acórdão n. 345/2002 – TCU – Plenário.

13. A deliberação embargada jamais cogitou a aplicação de multa por dano ao erário. A menção ao valor de eventual prejuízo foi efetuada no bojo da análise da tese sustentada pelos próprios recorrentes, no sentido de que o somatório das multas deveria limitar-se ao valor do dano, a qual foi inequivocamente rechaçada. E, afastando definitivamente a dúvida apontada pelo embargante, no Voto que originou o Acórdão n. 345/2002 – TCU – Plenário já se lia que o motivo da imputação residia na frustração do caráter competitivo do certame, uma vez que os preços praticados não chegavam a ser excessivos, **in verbis** (fl. 297) :

“No que tange à ocorrência de sobrepreço, a análise da Unidade Técnica concluiu não ser viável quantificar o possível dano, uma vez que os preços apurados situavam-se ainda dentro da faixa de mercado, embora entre os mais elevados. Contudo, é importante notar que essas aquisições correspondem aos certames nos quais se comprovou a frustração do caráter competitivo”.

14. Não obstante, registro que o item 8.21 do acórdão embargado contém uma incorreção, pois ao transcrever o teor do artigo 58, II, da Lei n. 8.443/1992, que serviu de base à imputação, grafou incorretamente o art. 57. De toda sorte, essa falha não prejudicou a compreensão da deliberação, uma vez que este último artigo não contém incisos e, ademais, a subsequente transcrição correta da cominação legal afastou, por completo, eventual dúvida sobre a questão.

15. Por fim, a alegação de “omissão quanto à apreciação das demais atenuantes” não especifica a matéria recursal que teria restado sem apreciação, e, portanto, não logra demonstrar a existência de falha na decisão embargada.

16. Quanto aos Embargos de Declaração interpostos pelas Sras. Vera Lúcia Veiga de Souza e Raquel Orlando de Almeida, constato que, embora a introdução da peça recursal tenha argüido genericamente a existência de omissões e contradições no **decisum** embargado, as razões que lhe seguiram não apontam a existência de tais vícios, conforme passo a demonstrar.

17. As ponderações sintetizadas nos itens 6.1 a 6.6 do relatório insurgem-se quanto ao reconhecimento de responsabilidade dos membros da comissão de licitação por não haverem efetuado qualquer ressalva individual quanto aos procedimentos por eles referendados. Conforme mencionado no item 9 **supra**, o inconformismo quanto à valoração efetuada não se coaduna com a via estreita dos Embargos de Declaração.

18. O argumento descrito na alínea 6.7 alega, genericamente, que não foram consideradas todas as circunstâncias atenuantes, sem lograr especificar os pontos do pedido de reexame que teriam remanescido sem apreciação.

19. Já a divergência da decisão embargada em relação aos paradigmas apontados no item 6.8, no tocante à gradação da multa, é matéria estranha às hipóteses de cabimento dos Embargos de Declaração restritivamente previstas no art. 287 do RI/TCU, porquanto não ventilada no pedido de reexame que o antecedeu.

20. Pelo exposto, entendo que os embargos do Srs. Mário Sérgio dos Santos, Vera Lúcia Veiga de Souza e Raquel Orlando de Almeida não prosperam, merecendo ser integralmente mantido o Acórdão n. 510/2005 – TCU – Plenário.

21. Quanto ao pedido de redução da multa formulado pelo Sr. Francisco de Assis Daniel Lopes (fls. 1/2 – anexo 3), formulado em instrumento inominado, assinalo a impossibilidade do abrandamento pretendido. Por já ter sido interposto Pedido de Reexame (fls. 1/12 – vol. 6) e por não ter sido argüida qualquer das hipóteses ensejadoras de cabimento de Embargos de Declaração, é inviável o conhecimento do pedido a título de recurso e a atribuição de efeito modificativo das deliberações anteriores.

22. Não obstante, considero que, com fundamento no art. 26 da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, deve ser deferido o pagamento parcelado da multa a ele atribuída.

Nessas condições, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.361/2005-TCU-PLENÁRIO

1. TC-650.250/1998-2 (c/ 8 volumes e 3 anexos).
2. Grupo II; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Entidade: Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho.
4. Recorrentes: Mário Sérgio dos Santos, CPF n. 288.841.329-91, Vera Lúcia Veiga de Souza, CPF n. 290.743.719-49, Raquel Orlando de Almeida, CPF n. 111.563.168-39; Francisco de Assis Daniel Lopes, CPF n. 008.015.898-60.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituído nos autos: Dr. José Augusto Pedroso Alvarenga, OAB/SC 17.577-B, Luis Fernando Silva, OAB/SC 9.582; Márcio Locks Filho, OAB/SC 11.208; Kázia Fernandes Palanowski, OAB/SC 14.271; Gustavo A. Pereira Goulart, OAB/SC 19.171; Emmanuel Martins, OAB/SC 6.943-E.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, em que se examinam Embargos de Declaração opostos ao Acórdão n. 510/2005 – TCU – Plenário, por meio do qual se decidiu negar provimento aos pedidos de reexame interpostos pelos responsáveis e manter a condenação ao pagamento da multa prevista no art. 58, II, da Lei n. 8.443/1992, em valores de R\$ 5.000,00 e R\$ 7.000,00.

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

9.1. conhecer, com base nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287, do Regimento Interno/TCU, dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. com fundamento no art. 26 da referida Lei, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, deferir o pedido de pagamento parcelado da multa aplicada pelo item 8.2 do Acórdão n. 345/2002 – TCU – Plenário ao Sr. Francisco de Assis Daniel Lopes, autorizando-o a recolher a dívida ao Tesouro Nacional em 24 (vinte e quatro) parcelas, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias a contar da ciência, e o das demais, a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas a atualização monetária, nos termos da legislação em vigor;

9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias a partir da data prevista para o recolhimento de cada parcela para que o aludido responsável comprove, perante o Tribunal, a efetivação dos respectivos pagamentos;

9.4. alertar o responsável indicado no subitem 9.2 acima de que a falta do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, de conformidade com o que estabelece o parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8.443/1992;

9.5. determinar à Secex/SC que, concluído o recolhimento com a observância das datas aprazadas, ou no caso de inadimplemento das obrigações assumidas pelo responsável, promova a reinstrução do presente processo;

9.6. dar ciência da presente deliberação aos recorrentes.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 006.340/2000-0 (c/ 06 volumes)

Natureza: Embargos de Declaração.

Entidade: Delegacia de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo – DAMF/SP.

Recorrentes: Álvaro Luz Franco Pinto, CPF 068.484.358-72, e Carlos Eduardo Sales, CPF 006.608.638-80.

SUMÁRIO: Embargos de Declaração. Deliberação proferida em Recurso de Reconsideração interposto em processo de Prestação de Contas, ao qual se negou provimento, mantendo-se o julgamento anterior pela irregularidade das contas, com a aplicação da multa aos responsáveis. Inexistência das alegadas omissões e contradições na deliberação recorrida. Conhecimento dos Embargos para negar-lhes provimento. Ciência aos recorrentes.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas da Delegacia de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo – DAMF/SP atinente ao exercício de 1999.

2.Submetido, inicialmente, o feito à apreciação desta Corte, as contas dos Srs. Álvaro Luz Franco Pinto (Delegado) e Carlos Eduardo Sales (Delegado-Substituto) foram julgadas irregulares, por meio do Acórdão n. 203/2002 – TCU – Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler), aplicando-se-lhes, ainda, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, em face das seguintes irregularidades:

2.1 – alterações nas condições do item 10.21 do edital referente à Concorrência DAMF/SP n. 02/1999, mais precisamente quanto à falta de limitação do quantitativo máximo de toner a ser fornecido, contrariando os arts. 41 e 43, incisos IV e V, da Lei n. 8.666/1993;

2.2 – pagamentos efetuados à empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Gerais – Jurisdição A – sem a respectiva contraprestação (na frequência prescrita no Anexo III da Concorrência n. 4/1995) dos serviços relacionados, que deveriam ter sido prestados no edifício sede;

2.3 – licitação realizada por preço global, quando os serviços contratados deveriam ser prestados em 29 endereços da grande São Paulo, com a necessidade de funcionários em cada imóvel para o exercício das atividades de limpeza contratadas (Concorrência n. 4/1995), sem demonstração de maior economicidade do procedimento;

2.4 – não-realização de serviços pela Paulitec, bem como a não-aplicação de sanção pela inexecução parcial ou imperfeição na sua execução, conforme prescreve o item 18.01 do Edital da Concorrência n. 3/1998; e

2.5 – aditamentos celebrados com a empresa Tejofran (Carta Convite n. 4/1998), mais especificamente no tocante à observância ao disposto no art. 23, inciso II, alínea **a**, e § 5º da Lei n. 8.666/1993, com a redação da Lei n. 9.648/1998.

3.Em sede recursal, o TCU, acolhendo Proposta de Deliberação que submeti ao Colegiado, prolatou o Acórdão n. 1.170/2004 – Plenário, por meio do qual decidiu conhecer dos Recursos de Reconsideração interpostos pelos Srs. Álvaro Luz Franco Pinto e Carlos Eduardo Sales, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se na íntegra a decisão recorrida (fl. 211 do vol. 3).

4.Irresignados com esta última decisão, os responsáveis acima nominados opõem os presentes Embargos de Declaração, alegando, em peças de idêntico teor (fls. 01/05 do vol. 5 e fls. 01/05 do vol. 6), a existência de omissão e contradição na deliberação recorrida, e requerendo o seu recebimento com efeito suspensivo, para, ao final, dar-lhes provimento, a fim de sanar os vícios suscitados.

É o Relatório.

VOTO

Em sede de admissibilidade, verifico que foram invocados os vícios de omissão e contradição na deliberação atacada, um dos pressupostos dessa espécie recursal, restando preenchidos os demais requisitos estabelecidos no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, razão pela qual podem ser conhecidos os Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Álvaro Luz Franco Pinto e Carlos Eduardo Sales.

2.No mérito, os embargantes argumentam, em síntese, que:

2.1 – o acórdão é omissivo, na medida em que deixou “de indicar os fundamentos legais que acarretaram a penalidade imposta, em afronta ao princípio constitucional da legalidade”, especialmente no tocante ao item 8 da Proposta de Deliberação, que não conteria nenhum fundamento legal, e ao item 6, o qual reporta-se ao inciso IV do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, embora o ato julgado irregular jamais tenha sido amparado nesse dispositivo, pelo contrário, o Embargante fundamentou-se no art. 22, inciso I, c/c o art. 65, inciso I, alínea “b”, desse mesmo

diploma legal, observado seu art. 38, parágrafo único;

2.2 – há contradição no **decisum** nos seguintes parágrafos da Proposta de Deliberação:

2.2.1 – item 5 – os embargantes não teriam alegado que “não poderiam ser julgados por esta Corte antes do trânsito em julgado de sentença penal condenatória”;

2.2.2 – “item 7 – os argumentos de defesa não se limitaram a ‘dar notícia da possibilidade de execução indireta de alguns serviços previstos no Dec. 2.271/1997’, pelo contrário, atacaram os fundamentos do **decisum**, na medida em que demonstraram que a suposta irregularidade ali explorada foi resultado de ato legítimo de administração, onde o Embargante executava as atividades previstas naquele Decreto, observando o escopo contratual”;

2.2.3 – item 9 – não tem cabimento a análise promovida pela Serur, que considerou os argumentos recursais então produzidos como simples repetição do que já fora apreciado e rejeitado pelo TCU, porquanto tais argumentos nunca foram analisados nestes autos;

2.2.4 – item 10 – a deliberação do Relator sugere a improcedência das justificativas, em razão da não-realização do procedimento licitatório; entretanto, já havia sido instaurado processo administrativo para esse mister, comprovando-se a instauração tempestiva de procedimento licitatório;

2.2.5 – item 12 – ao acolher os argumentos distorcidos e não fundamentados elaborados pela Serur, o Relator foi induzido a erro material, que deve ser saneado em prol dos princípios constitucionais da legalidade e da ampla defesa

3. Inicialmente, cumpre registrar que a aplicação de sanção aos Srs. Álvaro Luz Franco Pinto e Carlos Eduardo Sales foi feita por meio do Acórdão n. 203/2002 – TCU – Plenário, o qual, em seu subitem 8.1, indicou como amparo legal para a apenação dos responsáveis o art. 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992. Dessa forma, não subsiste a alegação de ausência de explicitação dos fundamentos legais que acarretaram a penalidade imposta.

4. Quanto à suposta omissão no item 8 da Proposta de Deliberação condutora do Acórdão n. 1.170/2004 – TCU – Plenário, observo que, embora o trecho citado não aponte expressamente o dispositivo legal infringido, traz em seu bojo, entretanto, fundamentação legal suficiente para formar a convicção do julgador, bem como para possibilitar o exercício da ampla defesa por parte dos responsáveis.

5. Com efeito, restou ali consignado que, na licitação promovida para contratar serviços de limpeza, por preço global, para 29 unidades distintas e espalhadas pela Grande São Paulo, não foram realizados estudos para a escolha da melhor forma dessa contratação, estudos esses necessários para a elaboração de qualquer projeto básico (art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993).

6. Outrossim, ficou também assentada a exigência editalícia de capacidade empresarial para a prestação de serviços em todos os locais simultaneamente, impedindo que outras empresas pudessem participar do certame, fato esse que teria caracterizado restrição indevida à competitividade do certame (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993).

7. Desse modo, eventual insatisfação contra o conteúdo ou teor do juízo acima firmado deve ser feita por instrumento adequado, e não pela estreita via dos Embargos de Declaração.

8. No tocante à referência feita no item 6 da Proposta de Deliberação ao inciso IV do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, outro ponto omisso segundo o embargante, esclareço que o que este Relator ali afirmou foi a irrazoabilidade na renovação do contrato de fornecimento de **toners** justamente com a empresa que deu causa ao descumprimento contratual, por ter se negado a entregar esses mesmos **toners** quando solicitada. Essa renovação, consoante asseverei, com o caráter estabelecido no mencionado art. 24, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, ou seja, com caráter emergencial, era de todo descabida, pois a administração, assim agindo, estava premiando quem deu causa à anomalia. Portanto, inexistente omissão nesse ponto.

9. A propósito, impende atentar que os responsáveis, em seus Recursos de Reconsideração, alegaram que procederam ao aditamento do contrato precisamente por força de situação emergencial, criada pela própria empresa, que teria determinado a “temporalidade para a distribuição dos produtos cobertos pelo contrato, bem como a cessação dessa distribuição, sem que o procedimento licitatório/contrato assim o previsse, gerando situações de riscos às atividades” (fl. 08 do vol. 3), conduta essa considerada reprovável pelo TCU, conforme visto acima.

10. Com relação à alegada contradição no parágrafo 5 da Proposta de Deliberação, fundada no fato de que os embargantes não teriam alegado que “não poderiam ser julgados por esta Corte antes

do trânsito em julgado de sentença penal condenatória”, reconheço que os recorrentes, de fato, não utilizaram argumentação nesse sentido.

11.Fazendo uma releitura de seus recursos, noto que a exposição por eles feita sobre a esfera penal foi na tentativa de estabelecer o entendimento de que “não há ato irregular sem lei anterior que assim o considere – não cabendo analogia para o julgamento de irregularidade de um ato administrativo, assim como não cabe para a tipificação penal”.

12.Contudo, também essa argumentação foi enfrentada pelo Tribunal, mais precisamente no parágrafo 7 da instrução da Serur, cujos fundamentos ali expendidos foram acolhidos por este Relator. Nessa passagem, explicou-se aos recorrentes que o âmbito de atuação desta Corte de Contas não se confunde com o da esfera penal, tratando-se de instâncias diversas, com procedimentos próprios. No TCU, o ato, para ser considerado irregular, não precisa estar tipificado, bastando que esteja em desconformidade com a lei, pois no Direito Administrativo vige o princípio da legalidade, no qual a Administração não pode agir fora dos limites traçados na lei disciplinadora.

13.No que diz respeito à alegação de contradição no item 7 da Proposta de Deliberação, apesar de os recorrentes afirmarem que atacaram os fundamentos do **decisum**, na medida em que teriam demonstrado que a irregularidade ali explorada foi resultado de ato legítimo de administração, observo que o ponto questionado por este TCU não foi a possibilidade de execução de certos serviços de forma indireta, tal como facultada pelo Decreto n. 2.271/1997, mas sim, a realização de pagamentos à empresa Tejofran de Saneamento e Serviços Gerais – Jurisdição A – sem a respectiva contraprestação de vários serviços, cuja demonstração de sua execução não foi feita em momento algum. Portanto, não prospera a defesa neste ponto.

14.Outra questão levantada nos presentes Embargos refere-se ao item 9 da Proposta de Deliberação, igualmente foco de contradição ao ver dos embargantes, porquanto os argumentos recursais relativos à “não-realização de serviços pela Paulitec, bem como a não-aplicação de sanção pela inexecução parcial ou imperfeição na sua execução”, em nenhum momento teriam sido analisados.

15.Mais uma vez, entendo não assistir razão aos recorrentes. O ponto em comento foi devidamente analisado nos itens 77 a 79 do Relatório acolhido pelo Ministro Benjamin Zymler, que originou o Acórdão n. 203/2002 – TCU – Plenário. Nesses tópicos, ficou evidenciada a inobservância dos §§ 4º e 6º do art. 7º da Lei n. 8.666/1993.

16.Por sua vez, os argumentos trazidos em sede de Recurso de Reconsideração pouco ou nada inovaram em relação à situação fática e jurídica anteriormente encontrada, motivo pelo qual foram insuficientes para mudar o convencimento deste Relator. Nesse contexto, é preciso compreender que o juiz não está obrigado a responder a todas as questões levantadas pelo recorrente ou analisar pormenorizadamente cada argumento suscitado pelas partes, conforme diversos precedentes do Superior Tribunal de Justiça – STJ, a exemplo do abaixo transcrito:

“Agravo Regimental – Processual Civil – Violação ao artigo 535 do CPC não configurada – Acórdão que se manifestou expressamente sobre a suposta omissão – ultrapassada a preliminar de nulidade do acórdão deveria o Recurso Especial adentrar no mérito – Inocorrência. Recurso improvido.

Não há cerceamento de defesa ou omissão quanto ao exame de pontos levantados pelas partes, pois **ao Juiz cabe apreciar a lide de acordo com o seu livre convencimento, não estando obrigado a analisar todos os pontos suscitados.**

O órgão judicial para expressar a sua convicção não precisa aduzir comentários sobre todos os argumentos levantados pelas partes. Embora sucinta ou deficiente a motivação, pronunciando-se sobre as questões de fato e de direito para fundamentar o resultado, exprimindo o sentido geral do julgamento, não emoldura negativa de vigência aos arts. 458, II, e 535, II, CPC.

Cabia ao recorrente suscitar, em recurso especial, violação aos artigos de lei federal que teriam sido malferidos pelo acórdão recorrido ao excluir a Caixa Econômica Federal da lide. Agravo regimental improvido”. (AgRg no Ag 593721/MG; Agravo Regimental no Agravo de Instrumento2004/0036353-4; Relator(a) Ministro Francisco Peçanha Martins; Órgão Julgador – Segunda Turma; Data do Julgamento 16/12/2004; Data da Publicação/Fonte DJ 07.03.2005 p. 210) (grifos não constam do original)

17.Com relação à possível ocorrência de contradição no item 10 da Proposta de Deliberação, observo que os próprios responsáveis, em seus expedientes recursais, admitiram a ocorrência da

falha, conforme constou de suas conclusões às fls. 64 do vol. 4, que ora reproduzo:

“Da alínea ‘I’

Reconhece-se razão ao i. analista, porém deve ser levada em consideração todas as atenuantes [sic] e aquelas que revertem todo trabalho executado a bem do interesse público”.

18.Exatamente em razão dessa “confissão” é que teci as considerações constantes do parágrafo 10, no sentido de que a contratação e o aditamento celebrados com a empresa Tejofran infringiram o art. 23, inciso II, alínea a, e § 5º, da Lei n. 8.666/1993, bem assim de que a circunstância atenuante alegada não se prestava para excluir a culpa dos responsáveis. Eventual irresignação contra esse juízo insere-se na esfera de reapreciação do mérito, inviável pela via eleita.

19. Por fim, nenhuma contradição há no item 12 da Proposta de Deliberação recorrida, eis que os argumentos apresentados pelos recorrentes foram devidamente analisados pela Serur, tendo sido adequadamente fundamentada a decisão que negou provimento aos seus respectivos recursos, não havendo que se falar em indução a erro material, como querem os embargantes.

20.À luz do exposto, entendo que os Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Álvaro Luz Franco Pinto e Carlos Eduardo Sales não devam ser providos, por inexistentes no Acórdão n. 1.170/2004, prolatado por este Plenário, os vícios de omissão e contradição por eles suscitados.

Nessas condições, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala de Sessões, em 06 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.362/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC 006.340/2000-0 (c/ 06 volumes).
2. Grupo II, Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Recorrentes: Álvaro Luz Franco Pinto, CPF n. 068.484.358-72; e Carlos Eduardo Sales, CPF n. 006.608.638-80.
4. Órgão: Delegacia de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo – DAMF/SP.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Álvaro Luz Franco Pinto e Carlos Eduardo Sales em face do Acórdão n. 1.170/2004 – TCU – Plenário, proferido em processo de Prestação de Contas, no qual se negou provimento aos Recursos de Reconsideração por eles interpostos, mantendo-se o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa aos responsáveis.

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. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, conhecer dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento, por não haver omissão, obscuridade ou contradição a ser corrigida no Acórdão n. 1.170/2004 – TCU – Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLLSON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE II - Plenário
TC-014.261/2005-0

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS

Interessada: Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Solicitação da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados objetivando a realização de auditoria nos contratos do INSS com a rede bancária e com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Serviços de recolhimento de contribuições e de pagamento de benefícios previdenciários, de legislação especial (EPU) e assistenciais (LOAS), recebimento de guias da previdência social, do FGTS e de informações à Previdência social (GFIP). Verificação de eventuais irregularidades no pagamento em atraso por serviços prestados. Conhecimento. Dificuldade da unidade técnica em alocar pessoal para a realização da auditoria. Relevância da matéria. Autorização para que seja realizada a fiscalização em substituição à auditoria registro Fiscalis 791/2005. Ciência à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados.

Adoto como Relatório o despacho do titular da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª SECEX, Ismar Barbosa Cruz (fls. 12/14):

“Trata-se de solicitação da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados para que o TCU realize auditoria nos contratos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS com a rede bancária e com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Correios para prestação de serviços de recolhimento de contribuições e pagamento de benefícios previdenciários, bem como nos contratos firmados com a Caixa Econômica Federal – CEF para recebimento das Guias da Previdência Social (GPS), do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de Informações à Previdência Social (GFIP).

2.De acordo com o Requerimento nº 83/2005 (fls. 2-3), de autoria do Deputado Federal Pauderney Avelino, que originou a presente solicitação de auditoria, o pagamento pela prestação dos referidos serviços não era efetuado há vários anos, sendo que a dívida total acumulada até dezembro/2002 era estimada em R\$ 1,084 bilhão.

3.Também de acordo com o citado Requerimento, a revista “Isto É” de 3/8/2005 noticiou que o Ministério da Fazenda negociou e pagou a dívida devida pelo INSS em abril deste ano, no valor de R\$ 1,4 bilhão, por meio de títulos públicos federais. Segundo a matéria jornalística, foram emitidos pelo próprio INSS e pela Advocacia-Geral da União pareceres contrários ao pagamento, por discordância quanto aos critérios de correção dos valores atrasados – argumentou-se que os bancos ganhavam com a aplicação do dinheiro das aposentadorias enquanto os segurados não as sacavam, portanto esse ganho deveria ser apurado e abatido do valor da dívida – e quanto à taxa de juros adicionais cobrada, de 3% a.a.

4. Acrescento que, conforme consta da mencionada matéria da revista “Isto É” (fls. 7-8), o pagamento da dívida do INSS foi feito a 36 instituições financeiras públicas e privadas, com fundamento no art. 31 da Lei nº 11.051, de 29/12/2004, que estabelece:

“Art. 31. Fica a União autorizada, a exclusivo critério do Ministro de Estado da Fazenda, a assumir, mediante novação contratual, obrigações de responsabilidade de autarquias federais, desde que registradas pelo Banco Central do Brasil na Dívida Líquida do Setor Público na data da publicação desta Lei.”

5. A matéria ressalta que, embora a operação envolvesse grande monta, não contou com a chancela do titular da Pasta da Fazenda, nem do titular do INSS. A Portaria nº 441, de 30/12/2004 – que regula no âmbito do Ministério da Fazenda os procedimentos para a novação, pela União, de dívidas de responsabilidade de autarquias federais – foi assinada pelo Ministro de Estado da Fazenda Interino (fls. 9-10). Do mesmo modo, quem atestou o passivo do Instituto com os agentes contratados, no valor de R\$ 1.379.694.649,22, foi o então substituto do Diretor-Presidente, por meio do OFÍCIO/INSS/GAB/PRES/ nº 1374, de 31/12/2004 (fl. 11).

6. Ainda que o mérito do pagamento da dívida não seja questionado, o signatário do Requerimento considera que as razões do inadimplemento devem ser esclarecidas, assim como os valores contratados, os critérios de atualização e os juros contratuais, que geraram à União a obrigação de pagar a vultosa quantia. Para tanto, formula dez questões sobre as quais o Tribunal deve emitir opinião conclusiva (fls. 2 e 2-v).

7. O Relator dos autos, Excelentíssimo Senhor Ministro Guilherme Palmeira, conforme Despacho de 16/8/2005 (fl. 6), determinou seu encaminhamento a esta unidade técnica “para que, no prazo máximo de dez dias, manifeste-se sobre a existência de auditoria em andamento pertinente ao objeto da fiscalização ora solicitada, bem assim sobre a disponibilidade de recursos para realização, em regime de urgência, de auditoria necessária ao pleno atendimento da solicitação em questão.

8. Primeiramente, deve ser registrado que não está prevista no Plano de Fiscalizações do TCU para o 2º semestre/2005 a realização de fiscalização cujo objeto seja pertinente à presente solicitação, nem tramita no âmbito da 4ª Secex qualquer processo sobre a matéria.

9. No que concerne à disponibilidade de recursos para realização da auditoria solicitada, registro que, somente na área da Previdência Social, consta do Plano de Fiscalizações da 4ª Secex para o 2º semestre/2005:

a) *Fiscalis 791/2005*: levantamento de auditoria na base de dados de benefícios da previdência social, que subsidiará a realização de auditoria de abrangência nacional ainda neste semestre, com coordenação da 4ª Secex e participação de diversas Secex nos Estados, em cumprimento ao Acórdão nº 609/2005-TCU-Plenário (em fase final de execução);

b) *Fiscalis 813/2005*: auditoria na Secretaria da Receita Federal, para examinar a concessão e transparência da renúncia fiscal às universidades, colégios particulares e hospitais, inclusive no tocante às contribuições previdenciárias (ainda não iniciada);

c) *Fiscalis 996/2005*: inspeção para verificar a regularidade dos convênios firmados entre o INSS e instituições financeiras para concessão de empréstimos consignados a beneficiários da Previdência Social (em execução).

10. Além das fiscalizações acima citadas e de outras aprovadas no Plano de Fiscalizações, relativas aos demais órgãos e entidades da clientela desta Secretaria (vinculados às áreas de meio ambiente, integração nacional, saúde e desenvolvimento social e combate à fome), foram incluídas como extra-plano outras dez fiscalizações a serem realizadas até no final do ano, inclusive aquelas decorrentes da determinação da Presidência, aprovada pelo Plenário em 8/7/2005, para que a Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex iniciasse de imediato auditorias para verificar a legalidade das licitações e contratos na área de propaganda e publicidade em diversos órgãos e entidades federais.

11. Nesse contexto de amplo comprometimento da nossa força de trabalho, torna-se inviável a alocação de recursos desta Secretaria para realizar, em regime de urgência, a auditoria ora solicitada pelo Congresso Nacional. Além disso, há que se considerar o eventual envolvimento de outras duas Secretarias nos trabalhos (1ª e 2ª Secex), uma vez que se trata de contratos firmados com os Correios e a rede bancária, incluindo a CEF, bem assim de pagamento de dívida realizado por intermédio do Ministério da Fazenda, parte da clientela daquelas unidades técnicas.

12.No entanto, dada a relevância da matéria, o vulto dos recursos envolvidos e a pertinência das questões formuladas no Requerimento nº 83/2005, submeto os autos à consideração do Relator, Excelentíssimo Senhor Ministro Guilherme Palmeira, propondo que o Tribunal:

I - conheça da presente solicitação, nos termos do art. 232, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

II - determine à Segecex que inclua no Plano de Fiscalizações relativo ao 1º semestre/2006 auditoria no INSS, nos Correios, na Caixa Econômica Federal e no Ministério da Fazenda, com vistas a avaliar a regularidade do pagamento da dívida devida pelo INSS a instituições financeiras e aos Correios, pela prestação de serviços de recolhimento de contribuições e pagamento de benefícios previdenciários”.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de solicitação da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados para que este Tribunal realize auditoria nos contratos firmados pelo INSS com a rede bancária e com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para prestação de serviços de recolhimento de contribuições e pagamento de benefícios previdenciários, bem como nos contratos firmados com a Caixa Econômica Federal para recebimento das Guias da Previdência Social, do FGTS e de Informações à Previdência Social.

Tal solicitação foi motivada pelo fato de que os contratos antes referidos, geram para o INSS obrigação de pagamento pelos serviços, os quais não vinham sendo realizados há vários anos, tendo o Ministério da Fazenda, segundo notícia publicada na Revista “Isto É”, de 3 de agosto passado, negociado e pago o valor de R\$ 1,4 bilhões, contrariando pareceres do INSS e da Advocacia Geral da União.

Preliminarmente, destaco que a presente Solicitação deve ser conhecida, com fundamento no art. 232, inciso I, do Regimento Interno.

Com relação à proposição da 4ª SECEX - de inclusão da auditoria no plano de fiscalização do primeiro semestre de 2006 -, compreendo a grande dificuldade que enfrenta a unidade técnica, em disponibilizar pessoal para a realização de fiscalizações não previstas, em razão do considerável aumento da demanda de serviços motivada, em grande parte, por solicitações das diversas Comissões do Congresso Nacional.

No entanto, em razão da competência constitucional atribuída a esta Corte no atendimento às solicitações do Congresso Nacional, suas casas e comissões, bem assim em razão da relevância e atualidade da matéria objeto da solicitação, não vislumbro a possibilidade de adiamento da realização da fiscalização.

Para tanto, a auditoria Fiscalis 791/2005, da qual sou o relator, cuja fase de levantamento encontra-se em final de execução, deverá ser transferida para o primeiro semestre de 2006, utilizando-se a força de trabalho destacada para essa auditoria na realização da que ora se aprecia.

Ressalto que a auditoria em tela deverá procurar atender às questões específicas levantadas pelo autor do requerimento que originou a presente Solicitação, quais sejam:

“a) os valores contratados, manifestando-se, se possível, sobre sua razoabilidade ou não;

b) as razões que levaram a União a não efetuar o adimplemento de suas obrigações à época da prestação dos serviços;

c) a existência de divergências entre pareceres do Ministério da Fazenda, do INSS e da Advocacia Geral da União em relação ao pagamento da dívida, posicionando-se, se confirmada a divergência, quanto aos argumentos apresentados pelos referidos órgãos;

d) os critérios de atualização dos valores devidos em caso de mora, manifestando-se com relação à razoabilidade ou não desses critérios. Para isso, se possível, compará-los com contratos de natureza semelhante firmados por outros órgãos da administração;

e) a taxa de juros cobrada (encargos contratuais) em caso de mora, manifestando-se com relação à razoabilidade ou não dessa taxa. Para isso, se possível, compará-las com contratos de natureza semelhante firmados por outros órgãos da administração;

- f) a possibilidade de abatimento, do valor da dívida, do ganho auferido pelos bancos com a aplicação dos recursos transferidos pelo INSS enquanto não sacados pelos beneficiários;
- g) a existência de débitos dos contratados em relação à Previdência Social, no que se refere ao recolhimento das contribuições previdenciárias, e, em existindo, se os débitos foram abatidos da dívida;
- h) o valor realmente devido e o efetivamente pago;
- i) a adequabilidade da forma de pagamento por meio da emissão de títulos públicos federais, manifestando-se sobre a forma de remuneração desses títulos;
- j) quais autoridades que tiveram participação na autorização para o pagamento em apreço e respectivas responsabilidades funcionais”.

É relevante destacar que os contratos do INSS e Receita Federal com a rede bancária, ponto central da auditoria ora solicitada pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, foi objeto do processo TC-018.856/1996-8, de relatoria do eminente Ministro Benjamin Zymler, que tratou de auditoria realizada no ano de 1996, por equipe da então 5ª Secretaria de Controle Externo, tendo resultado em extenso e aprofundado Relatório, aprovado na Sessão de 24/4/2001 (Relação n.º 21/2001; Ata n.º 13/2001) que dentre outras deliberações aprovou:

“1 - Recomendar aos Exmos. Srs. Ministros de Estado da Fazenda e da Previdência e Assistência Social a realização de estudos e apresentação de proposta ao Exmo. Sr. Presidente da República, de projeto de lei a ser encaminhado ao Congresso Nacional, para a necessária aprovação de lei específica dispendo sobre a arrecadação das receitas federais, tributárias e de contribuições previdenciárias, destinada a regulamentar, disciplinar, estabelecer responsabilidades, definir natureza jurídica dos recursos arrecadados, ditar procedimentos, eliminar ‘floating’ de recursos públicos tributários e de contribuições recolhidas, assegurar privilégios e prerrogativas da União e do INSS quanto aos recursos recolhidos e transferidos, conceituar e delimitar a delegação de competência de arrecadar tributos e contribuições federais, estabelecendo formas e instrumentos quanto a sua arrecadação e ao seu recolhimento aos cofres públicos e, bem assim, sua compulsoriedade na integração dos encaixes e recolhimentos obrigatórios perante o BACEN, enquanto eventualmente não disponíveis para o Tesouro Nacional e para o INSS, fixando, ainda, parâmetros para o exercício da fiscalização e controle da atividade arrecadadora.

2 – Sugerir aos Exmos. Srs. Ministros de Estado da Fazenda e da Previdência e Assistência Social que, no diploma legal que vier a ser editado em decorrência da adoção das medidas propostas no item 1, acima, sejam observadas as diretrizes basilares mínimas, abaixo elencadas, visando a implementação de alterações no modelo vigente de arrecadação de receita pública federal tributária e de contribuições, com o propósito de viabilizar a racionalização das atividades arrecadadoras e dos seus custos diretos e indiretos e salvaguardar os interesses públicos por meio da consecução, dentre outros, dos seguintes objetivos: eliminar o ‘floating’ bancário com o emprego de receita pública, suprimir o pagamento de elevadas quantias referentes às tarifas bancárias, viabilizar a restituição administrativa dos recursos públicos arrecadados e depositados nas instituições financeiras em caso de liquidação extrajudicial das mesmas, omissão de receitas ou fraude, eliminando-se, com isso, a interposição, a intermediação, a preposição ou qualquer delegação para a arrecadação de receitas tributárias e de contribuições federais entre o recolhimento pelo contribuinte e a disponibilização para o caixa do Tesouro Nacional e do INSS;”.

O cumprimento das propostas exaradas no processo supra, foi objeto de Monitoramento, realizado nos autos do TC-005040/2002-5, que resultou no Acórdão 1.145/2005-TCU-Plenário, do qual transcrevo o excerto abaixo:

“9.1. determinar ao Exmo. Ministro de Estado da Fazenda que:

9.1.1. apresente pronunciamento conclusivo, no prazo de sessenta dias, acerca da compatibilidade do art. 4º da Portaria 479/2000 do Ministério da Fazenda Ministério frente à implantação do Sistema de Pagamentos Brasileiro;

9.1.2. *informe, no prazo de sessenta dias, os resultados relativos aos estudos jurídicos solicitados à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, bem como avalie a plausibilidade de se aplicar o instituto da restituição em prol da União no caso de valores recolhidos e não repassados pelos agentes arrecadadores em razão de quebras, liquidações extrajudiciais ou intervenções do Banco Central do Brasil;*

9.2. *recomendar ao Ministério da Fazenda que:*

9.2.1. *elabore minuta de projeto de lei a ser encaminhada à Casa Civil da Presidência da República com vistas a assegurar a pronta entrega ao Erário dos recursos arrecadados pelas instituições financeiras, na condição de prestadores de serviços da União e suas entidades, nas hipóteses de quebras, liquidações extrajudiciais ou intervenções do Banco Central do Brasil;*

9.2.2. *inclua em projeto de reestruturação da área de controle da rede arrecadadora de receitas federais o estabelecimento de rotinas e programas periódicos de fiscalização direta nos bancos arrecadadores;*

9.2.3. *estude a conveniência e a oportunidade de reduzir, nos próximos contratos de prestação de serviços a serem celebrados com a Federação Brasileira das Associações de Bancos, o prazo para repasse dos tributos e outras receitas federais arrecadados pelas instituições financeiras, considerados os possíveis ganhos para a fazenda pública decorrentes da eliminação do 'floating' bancário, as limitações técnicas envolvidas, as normas do Sistema de Pagamentos Brasileiro e o impacto sobre o tamanho da rede arrecadadora;"*

Como visto, este Tribunal de há muito detectou diversos problemas que se relacionam à auditoria solicitada pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, tendo tomado as providências de sua alçada para solucioná-los, porém, como se observa das deliberações acima citadas, compete a outros órgãos da administração implementar as propostas alvitadas.

Relevo, mais uma vez, que este Tribunal, com a diligência que caracteriza suas ações, está não apenas ciente, mas atuando firmemente, no exercício das suas competências, objetivando a salvaguarda dos substanciais recursos públicos que transitam na rede bancária arrecadadora de tributos e contribuições federais.

Por fim, ainda que não seja, especificamente, a resposta deste Tribunal à solicitação ora em questão, estou propondo o encaminhamento à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados de cópia do Relatório de Auditoria objeto da deliberação na Relação n.º 21/2001, Ata n.º 13/2001, Sessão de 24/4/2001, bem assim do Acórdão 1.145/2005-TCU-Plenário e do Relatório e Voto que o fundamentam.

Ante o exposto, meu Voto é no sentido de que o Plenário adote o Acórdão que ora submeto a sua apreciação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.363/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-014.261/2005-0
2. Grupo II; Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessada: Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados
4. Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Solicitação de Auditoria formulada pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, objetivando o exame dos contratos firmados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS com a rede bancária e com a Empresa

Brasileira de Correios e Telégrafos – Correios para prestação de serviços de recolhimento de contribuições e pagamento de benefícios previdenciários, bem como nos contratos firmados com a Caixa Econômica Federal – CEF para recebimento das Guias da Previdência Social (GPS), do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de Informações à Previdência Social (GFIP).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 38, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1. conhecer das presentes Solicitações, com fundamento no art. 232, inciso I, do Regimento Interno;

9.2. autorizar as 4ª SECEX a realizar auditoria, em caráter de urgência, no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, como também, caso necessário, nas entidades contratadas, com o intuito de verificar a execução dos contratos firmados pela Autarquia com a rede bancária e com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Correios, para prestação de serviços de recolhimento de contribuições e pagamento de benefícios previdenciários, bem como nos contratos firmados com a Caixa Econômica Federal – CEF, para recebimento das Guias da Previdência Social (GPS), do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de Informações à Previdência Social (GFIP), com ênfase nos seguintes aspectos:

9.2.1. os valores contratados pela prestação dos serviços, manifestando-se, se possível, sobre sua razoabilidade;

9.2.2. as razões que levaram a União a não efetuar o adimplemento de suas obrigações à época própria da prestação dos serviços;

9.2.3. a existência de divergências entre pareceres do Ministério da Fazenda, do INSS e da Advocacia Geral da União em relação ao pagamento da dívida, posicionando-se, se confirmada a divergência, quanto aos argumentos apresentados pelos referidos órgãos;

9.2.4. os critérios de atualização dos valores devidos em caso de mora, manifestando-se com relação a sua razoabilidade e, se possível e pertinente, comparando-os com contratos de natureza semelhante firmados por outros órgãos da administração;

9.2.5. a taxa de juros cobrada (encargos contratuais) em caso de mora, manifestando-se com relação a sua razoabilidade e, se possível e pertinente, comparando-os com contratos de natureza semelhante firmados por outros órgãos da administração;

9.2.6. a possibilidade de abatimento do valor da dívida, do ganho auferido pelos bancos com a aplicação dos recursos transferidos pelo INSS, enquanto não sacados pelos beneficiários;

9.2.7. a existência de débitos dos contratados em relação à Previdência Social, no que se refere ao recolhimento das contribuições previdenciárias e, em existindo, se os débitos foram abatidos da dívida;

9.2.8. o valor efetivamente devido e o efetivamente pago;

9.2.9. a adequabilidade da forma de pagamento por meio da emissão de títulos públicos federais, manifestando-se sobre a forma de remuneração desses títulos;

9.2.10. as autoridades que participaram do processo de autorização de pagamento da dívida em atraso pela prestação dos serviços em tela e as respectivas responsabilidades funcionais;

9.3. determinar à 4ª SECEX que, no prazo de 90 (noventa) dias, os resultados das auditorias – preliminarmente a eventuais propostas de audiência e de citação – sejam encaminhados a este Relator para imediata comunicação à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados;

9.4. transferir a auditoria Fiscalis 791/2005, prevista no plano de fiscalização do segundo semestre de 2005, para o primeiro semestre de 2006;

9.5. encaminhar à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados cópia do Relatório de Auditoria objeto da deliberação na Relação n.º 21/2001, Ata n.º 13/2001, Sessão de 24/4/2001, bem assim do Acórdão 1.145/2005-TCU-Plenário e do Relatório e Voto que o fundamentam; e

9.6. dar ciência da presente deliberação comunicação à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator) e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLLSON MOTTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE II - Plenário
TC – 015.592/2005-7
Natureza: Solicitação
Órgão: Câmara dos Deputados
Interessado: Deputado Federal Severino Cavalcanti, Presidente
Advogado constituídos nos autos: não há

Sumário: Solicitação formulada pelo Presidente da Câmara dos Deputados. Auditoria em processo licitatório. Conhecimento. Determinação à 3ª Secex. Arquivamento.

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de requerimento formulado pelo Deputado Federal Severino Cavalcanti, Presidente da Câmara dos Deputados, solicitando a esta Corte a realização de *“auditoria ao processo licitatório e à execução do contrato nº 2004/167.0, firmado por esta Casa Legislativa com a empresa Buanni & Paulucci Ltda., CNPJ nº 00.732.024/0001-35, bem como de todos os certames licitatórios em que a referida empresa participou na Câmara dos Deputados.”*

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução nº 175/2005-TCU e nos termos da Portaria nº 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03 no biênio 2005/2006.

Conheço da presente solicitação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 71, inciso IV, da Constituição Federal, bem como no inciso II do artigo 1º da lei nº 8.443/92, combinado com o inciso II do artigo 232 do Regimento Interno, 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 6 de setembro de 2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1.364/2005 – TCU – Plenário

1.Processo: TC - 015.592/2005-7
2.Grupo II, Classe de Assunto: II - Solicitação

3. Órgão: Câmara dos Deputados
4. Interessado: Deputado Federal Severino Cavalcanti, Presidente
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não há
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de solicitação formulada pelo Deputado Federal Severino Cavalcanti, Presidente da Câmara dos Deputados, requerendo a esta Corte a realização de “*auditoria ao processo licitatório e à execução do contrato nº 2004/167.0, firmado por esta Casa Legislativa com a empresa Buanni & Paulucci Ltda., CNPJ nº 00.732.024/0001-35, bem como de todos os certames licitatórios em que a referida empresa participou na Câmara dos Deputados.*”

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 solicitação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 71, inciso IV, da Constituição Federal, bem como no inciso II do artigo 1º da lei nº 8.443/92, combinado com o inciso II do artigo 232 do Regimento Interno;
- 9.2 . determinar à 3ª Secretaria de Controle Externo o atendimento da presente solicitação;
- 9.3. dar ciência da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Deputado Federal Severino Cavalcanti, Presidente da Câmara dos Deputados;
- 9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC-012.437/2005-6

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Solicitação de Informação sobre última auditoria realizada pelo TCU nas obras de construção das eclusas de Tucuruí. Congresso Nacional. Conhecimento. Informação de que o relatório referente à última fiscalização realizada no referido empreendimento está sendo tratado no TC-006.436/2005-3, ainda pendente de deliberação, e de que, tão logo haja decisão a respeito, uma

cópia do Acórdão correspondente será encaminhado à Presidência da Câmara dos Deputados. Apensamento.

RELATÓRIO

Trata-se de expediente da Presidência da Câmara dos Deputados encaminhando a Solicitação de Informação nº 31/05, de autoria da Deputada Ann Pontes, pela qual a ilustre parlamentar indaga a esta Corte quando foi realizada a mais recente inspeção nas obras das eclusas de Tucuruí, devendo ser-lhe remetida uma cópia do relatório referente à aludida inspeção.

2.A pretensão da Sra. Deputada vincula-se à matéria jornalística publicada em junho do corrente, pela qual se noticia que o novo orçamento apresentado pela Construtora Camargo Corrêa, passando o investimento para conclusão da obra de 350 para 600 milhões de reais, inviabilizaria seu término. Trecho da matéria diz o seguinte:

“As obras das eclusas de Tucuruí podem ser excluídas do programa-piloto e deixar de ser prioritárias para o governo federal. O ministro dos transportes, Alfredo Nascimento, e o próprio presidente Luiz Inácio Lula da Silva ficaram irritados com o novo orçamento do serviço, apresentado pela Construtora Camargo Corrêa. De 350 milhões de reais, a previsão de investimento até a conclusão dos sistemas de transposição do rio Tocantins pulou para R\$ 600 milhões. Como o saldo do que foi gasto nas eclusas já passou de R\$ 500 milhões, seu custo final iria além de um bilhão de reais. O governo considera esse valor excessivo”.

3.Encaminhados os autos à Secex/PA, para instrução, a unidade técnica manifesta-se, inicialmente, pelo acatamento do pedido, por enquadrar-se na hipótese do art. 38, inciso II, da Lei nº 8.443/19992, que incumbe ao Tribunal a prestação de informações solicitadas pelo Congresso Nacional.

4.Relativamente ao conteúdo do pedido, a Secex/PA informa que a última fiscalização exercida nas referidas obras foi realizada, pela própria unidade, e ocorreu entre 5 de maio e 5 de julho do corrente ano. O relatório dela resultante está sendo tratado no TC-006.436/2005-3, ora em tramitação neste Gabinete. De acordo com informações constantes daqueles autos, “o valor estimado para conclusão das obras é de R\$ 370 milhões de reais”. Esse montante, prossegue a Secex/PA, “considerou o valor executado na 1ª fase das eclusas – R\$ 118.384.094,04, os contratos em vigor (c/ reajustamentos) e deduziram-se os serviços já executados e pagos”.

5.Em conclusão, a unidade técnica propõe, além do apensamento deste processo ao mencionado TC-006.436/2005-3, a remessa de cópia do relatório solicitado (cópia às fls. 15/45 dos autos), ou, alternativamente, que se comunique à parlamentar solicitante que a informação requerida será dada tão logo o Tribunal tenha proferido deliberação a respeito.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria nº 113, de 18/05/2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.A presente solicitação merece ser conhecida, nos termos do art. 47 da Resolução/TCU nº 136/2000, devendo ser atendida com base no art. 45, § 2º, da referida norma.

3.Conforme ressaltado pela Secex/PA, deve-se atentar para o fato de que o TC nº 006.436/2005-3 ainda não foi apreciado por esta Corte. O processo tramita neste Gabinete com proposta de realização de audiência.

4.Em face disso, entendo que se deva comunicar à Presidência da Câmara dos Deputados que o relatório referente ao último trabalho de fiscalização realizado por esta Corte nas obras das eclusas de Tucuruí está sendo tratado no TC-006.436/2005-3, ainda pendente de deliberação por parte desta Corte, e que tão logo o Tribunal decida acerca do assunto, como prestação que a matéria requer, cópia do Acórdão respectivo lhe será enviada.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 06 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.365/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC 012.437/2005-6
2. Grupo I, Classe de Assunto II: Solicitação de Informação do Congresso Nacional
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/PA
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação de Informação oriunda do Congresso Nacional, sobre as obras de construção das eclusas de Tucuruí,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 45, § 2º, da Resolução TCU nº 136/2000, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, nos termos do art. 47 da Resolução/TCU nº 136/00;

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam à Presidência da Câmara dos Deputados, informando-a de que o relatório referente ao último trabalho de fiscalização realizado por esta Corte nas obras das eclusas de Tucuruí está sendo tratado no TC-006.436/2005-3, ainda pendente de deliberação por parte desta Corte, e que tão logo o Tribunal decida acerca do assunto, cópia do Acórdão respectivo lhe será enviada;

9.3. apensar estes autos ao TC nº 006.436/2005-3.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE III – Plenário

TC-012.746/2005-1

Natureza: Consulta

Unidade: Ministério da Justiça

Interessado: Ministro de Estado da Justiça Interino Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Consulta formulada pelo Ministro de Estado da Justiça Interino acerca da possibilidade de o Ministério da Justiça ser considerado sucessor da FCBIA e, como tal, de aquele órgão ser declarado patrocinador-instituidor da Geap, bem como sobre a possibilidade de a Geap estar enquadrada no art. 1º, inciso I, do Decreto 4.978/2004. Conhecimento da matéria como solicitação de informação. Impossibilidade de se considerar o Ministério da Justiça sucessor da FCBIA e, por conseguinte, patrocinador-instituidor da Geap. Juntada dos autos ao TC-006.301/1996-7, no qual é tratado o segundo questionamento. Ciência ao interessado.

RELATÓRIO

Adoto como relatório parte da instrução elaborada pelo ACE Paulo Henrique Ramos Medeiros, da 3ª Secex (fls. 34/42), com a qual se manifestaram de acordo o diretor e o secretário daquela unidade técnica:

“Trata-se de expediente encaminhado ao Tribunal pelo Ministério da Justiça – MJ (fls. 1/2), por meio do qual são propostos questionamentos quanto à continuidade da avença do órgão com a Fundação de Seguridade Social – Geap, mediante convênio de adesão, ante o disposto no subitem 9.2 do Acórdão 458/2004 – Plenário, prolatado nos autos do TC 006.301/1996-7 (Tomada de Contas da Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Saúde do exercício de 1995), a saber:

‘9.2. admitir, em caráter excepcional, a subsistência, até o término de seus respectivos prazos de vigência, dos convênios atualmente em vigor, celebrados entre a fundação e os diversos entes da administração pública, não detentores da condição de legítimos patrocinadores da Geap – Fundação de Seguridade Social, não admitida qualquer forma de renovação, prorrogação ou celebração de quaisquer termos aditivos que visem a estender a vigência dos instrumentos, sem prejuízo de que, por meio desta deliberação, considerem-se alertados, em caráter normativo, os dirigentes máximos de todos os órgãos e entidades da administração pública federal para o fato de que, ao término do prazo de vigência dos instrumentos cuja subsistência se admite, deva ser observada, para a contratação da prestação de assistência médica aos servidores, a disposição contida no inciso II do art. 1º do Decreto 4.978, de 3/2/2004, alterado pelo Decreto 5.010, de 9/3/2004, com a necessidade da adoção do prévio procedimento licitatório, a teor do que dispõe o art. 37, XXI, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei 8.666/93, excetuados desta regra os casos das entidades mencionadas no subitem 9.1 supra e aquelas entidades que se enquadrem rigorosamente às exigências contidas no art. 1º, I, do mencionado Decreto 5.010/2004, sobretudo no que concerne à autogestão;’

2. No expediente, o Ministro de Estado da Justiça-Interino informa os percentuais de servidores do Ministério atendidos pela Geap: 30% dos servidores ativos, 53% dos aposentados e 17% dos pensionistas.

3. Alega que a elevada média de idade desse grupo (61 anos) traria dificuldades para o cumprimento da deliberação do TCU, quanto à realização de certame licitatório para substituir os serviços de assistência à saúde atualmente prestados pela Geap, tendo em vista um possível desinteresse das empresas que atuam nesse ramo, ou, havendo propostas caso seja promovida licitação, a provável oferta de valores impraticáveis frente aos níveis salariais desses beneficiários e à insuficiência orçamentária do Ministério.

4. Cita trecho do Relatório que deu suporte ao Acórdão 458/2004 - Plenário, no qual é aventada dúvida acerca da condição do Ministério da Justiça como patrocinador-instituidor da Geap, o que lhe daria condições de continuar a avença com a Geap (matéria a ser discutida adiante nesta instrução).

5. O Ministro de Estado da Justiça-Interino observa, também, que o MJ incorporou, por força da Lei 9.649, de 1998, um total de 681 servidores da extinta Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA) - sucessora, por sua vez, da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), patrocinadora-instituidora da Geap - e que tais servidores representariam 30% do total dos titulares atendidos pela Geap junto ao MJ, no convênio em vigor.

6. O Ministro questiona o Tribunal, então, se o fato de ter o MJ incorporado a gestão de pessoal da extinta FCBIA, sendo seu sucessor, lhe traria o reconhecimento como patrocinador-instituidor da Geap, o que viabilizaria a manutenção da assistência de seus servidores na forma como vem sendo feita, por meio de convênio de adesão com essa entidade.

7. O expediente do MJ também consulta o Tribunal se o reconhecimento da Geap, pela Agência Nacional de Saúde Complementar (ANS), como entidade atuante na modalidade de autogestão, conforme publicação no Diário Oficial da União de 3/5/2005, atenderia ao disposto na parte final do subitem 9.2 do Acórdão 458/2004 - Plenário.

8. É indagado, especificamente, se a Geap estaria enquadrada na exceção do mencionado subitem da deliberação do TCU, o que levaria ao afastamento da necessidade de se proceder a licitação para contratação da assistência à saúde dos servidores do órgão, ante o atendimento das exigências do art. 1º, inciso I, do Decreto 4.978, de 2004, com a redação dada pelo Decreto 5.010, de 2004.

9. Em cumprimento ao despacho de 27/5/2005 do Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti (fl. 3), procede-se, a seguir, ao exame a cargo desta Unidade Técnica.

DA ADMISSIBILIDADE

10. A matéria submetida ao Tribunal foi apresentada por autoridade legitimada no art. 264, inciso VI, do Regimento Interno/TCU. Não obstante os questionamentos constantes desta instrução versarem sobre consulta em caso concreto, vez que se referem a fato, e não a hipótese, considera-se pertinente sua análise, tendo em vista a relevância do tema e a necessidade de contribuir para eventual solução da controvérsia.

11. Assim, entende-se que, excepcionalmente, a presente documentação deva ser autuada como consulta, nos termos do art. 264, inciso VI, do Regimento Interno/TCU.

12. Deve-se considerar, no entanto, que o desfecho da questão somente será apreciado pelo Tribunal em momento posterior, haja vista a proposta de sobrestamento do feito que será autuado, consoante encaminhamento ao final desta instrução

ANÁLISE

13. Segundo informação obtida junto ao Ministério da Justiça, encontrava-se vigente até 5/7/2005 o Convênio 1/2000, firmado entre o órgão e a Geap em 22/5/2000, conforme termo original às fls. 4/12 e Oitavo Termo Aditivo, de 31/3/2005 (fls. 13/17). Tal convênio vem atendendo 567 servidores do MJ que pertenciam à extinta FCBIA (somente titulares do plano) e mais outros 1.092 servidores (titulares).

14. O expediente do Ministério da Justiça (fls. 1/2) apresenta dois questionamentos:

a) se o MJ seria o sucessor da FCBIA (sucessora da Funabem) e, estando nessa condição, se poderia ser reconhecido como patrocinador-instituidor da Geap, o que viabilizaria a manutenção do convênio com essa entidade;

b) se a Geap estaria enquadrada no art. 1º, inciso I, do Decreto 4.978, de 2004, com a redação dada pelo Decreto 5.010, de 2004, ante seu recente reconhecimento como entidade atuante na modalidade de autogestão multipatrocinada, o que também afastaria a licitação para contratação dos serviços.

15. Esse último questionamento está sendo tratado no bojo do TC 006.301/1996-7, visto que o Ministério Público/TCU, em cumprimento ao subitem 9.1 do Acórdão 718/2005 - Plenário,

interpôs, em 16/6/2005, recurso de revisão contra o Acórdão 458/2004 - Plenário. Naquela deliberação, o Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa assim se manifestou em seu Voto:

‘(...) verifico que o enquadramento da Geap como empresa de autogestão é fato novo que pode repercutir sobre a prova produzida, nos termos do art. 35, III, da Lei 8.443/92, ensejando a interposição de recurso de revisão. Isso porque, foi tratado nestas contas o caso específico dessa prestadora de serviços de saúde, de forma que essa nova situação pode ensejar um diferente posicionamento desta Corte a respeito, principalmente tendo em conta o disposto no art. 1º, I, do Decreto 4.978/2004, com a redação dada pelo Decreto 5.010/2004: (...)’

16. Desse modo, será proposto que seja dada ciência ao órgão que o Tribunal já está analisando a matéria nos autos do TC 006.301/1996-7, por meio de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU, e, tão logo haja deliberação sobre o assunto, o Ministério será comunicado.

17. Com relação à dúvida suscitada no item 14.a acima, são apresentados os esclarecimentos a seguir, sem prejuízo de se aguardar também o pronunciamento definitivo do Tribunal nos autos do TC-006.301/1996-7. O sobrestamento mostra-se necessário porque, a depender do resultado do recurso de revisão interposto pelo MPTCU, a consulta poderá perder o seu objeto, o que invalidaria eventual encaminhamento proposto nesta oportunidade.

18. O assunto não foi alvo de exame mais aprofundado por ocasião das discussões que suportaram a prolação do Acórdão 458/2004 - Plenário. Naqueles autos, não se analisou se o MJ seria sucessor da FCBIA e, assim sendo, teria a prerrogativa de dar continuidade ao convênio com a Geap por se enquadrar na condição de patrocinador-instituidor dessa entidade. Destaque-se que esse entendimento foi considerado somente em relação aos Ministérios da Saúde e da, Previdência Social, à Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, no subitem 9.1 do Acórdão 458/2004 - Plenário, não tendo sido feita menção ao Ministério da Justiça:

‘9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos celebrantes do Convênio de Adesão nº 01/95 para considerar regular a adesão do Ministério da Saúde aos planos de benefícios da Geap - Fundação de Seguridade Social, para prestação de serviços de assistência à saúde de seus servidores ativos, inativos, pensionistas e dependentes, assim como regular também deve ser considerada a adesão, mediante convênio de adesão celebrado com os mesmos fins, do então denominado Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, hoje Ministério da Previdência Social, da Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS;’

19. O trecho citado pelo Ministro de Estado da Justiça-Interino à fl. 2 refere-se ao posicionamento da Titular da 4ª Secex nos autos do TC 006.301/1996-7, conforme transcrito pelo Ministro-Relator Ubiratan Aguiar no Relatório que precedeu a prolação do Acórdão 458/2004 - Plenário:

‘Quanto ao Ministério da Justiça, tendo em vista que as informações compiladas não são suficientes para evidenciar a sua posição, na qualidade de sucessor, de patrocinador-instituidor, ante o entendimento acima apresentado, entendo que deverá ser objeto de análise específica por parte da Unidade Técnica competente.’

20. Quanto ao Ministério da Previdência Social, que sucedeu o Ministério da Previdência e Assistência Social, sua condição de patrocinador-instituidor da Geap foi reconhecida nos seguintes trechos do Acórdão 458/2004 - Plenário, que acabou prevalecendo no subitem 9.1 dessa deliberação:

Voto do Ministro-Relator Ubiratan Aguiar:

‘43. Depreende-se do histórico apresentado, que a Geap foi constituída como longa manus do Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, para gerir o Fundo de Pecúlio Facultativo - FPF e Fundo de Assistência Patronal - FAP, sem que houvesse autorização em lei específica, em detrimento da obrigatoriedade insculpida no art. 37, inciso XIX da Constituição Federal de 1988 c/c art. 5º, inciso IV, do Decreto-Lei 200/67.

(...)

68. Destarte, peço vênias aos Exmos. Srs. Ministros Revisores, para concluir, ao contrário do que vinha pressentindo anteriormente e, notadamente, em razão da convicção apreendida a partir dos elementos novos carreados aos autos (fls. 132/231, vol. 5), que a Geap constitui uma entidade de origem pública, criada de forma anômala, sem autorização legislativa, como *longa manus* do então Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, no âmbito do Sinpas, para prestar assistência à saúde e seguros facultativos de pecúlio, sob a forma de fundo, aos servidores e empregados dos patrocinadores especificados em seu ato constitutivo.’ (grifo nosso)

Voto do Ministro Humberto Souto (2º Revisor):

‘Em face de tudo o que expus neste tópico, entendo que este Tribunal deva considerar regulares os convênios de adesão celebrados entre a Geap e os seus patrocinadores, assim considerados os entes que figuram na escritura pública de instituição da entidade, além daqueles que sucederam os que constam naquele documento e que foram extintos, sendo válidas, portanto, as avenças celebradas com o então denominado Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, hoje Ministério da Previdência Social, com a Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social e com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, além do Ministério da Saúde.’ (grifo nosso).

21. Destaque-se que o então Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) era um dos patrocinadores (na condição de empregador) que constaram da Portaria MPAS nº 4.431, de 15/3/1989, que instituiu o Grupo Executivo de Assistência Patronal - Geap, sucedido pela atual Fundação de Seguridade Social, conforme Relatório que precedeu o Acórdão 458/2004 - Plenário.

22. Essa mesma condição, de patrocinador-instituidor da Geap, foi reconhecida para o Ministério da Saúde nos seguintes trechos do Acórdão 458/2004 - Plenário:

Voto do Ministro Lincoln Magalhães da Rocha (1º Revisor):

‘17. Assim, penso que a adesão aos planos de benefícios e assistência médica da Fundação de Seguridade Social - Geap, por parte dos órgãos patrocinadores, constantes da escritura pública, e os que o sucederam, por intermédio de convênio, além de estar suportada por pilares legais, não oferece quaisquer dúvidas acerca da intenção do governo em estender a um maior número de servidores possível a assistência médica promovida pela Geap.

18. Comunga, também, desse entendimento a Secretária da 4ª Secex, *in verbis*: ‘Em que pese o Procurador-Geral, em suas considerações, descaracterizar o Ministério da Saúde como Patrocinador originário da entidade, entendemos, diferentemente, que, tendo o Ministério da Saúde absorvido as obrigações patronais do extinto Inamps, conforme determinado pela Lei 8.689, de 27/07/93, acabou por incorporar aquela prerrogativa, além do fato de ter entre seus quadros os servidores da Ceme, também extinta.

Desta forma, propomos que este Tribunal considere, desde logo, regular a adesão aos planos de benefícios e assistência médica da Fundação de Seguridade Social Geap, mediante convênio, efetivada pelos órgãos ou entidades patrocinadores que constam na escritura pública como seus instituidores, ou pelos que sucederam aqueles que tinham essa condição e foram extintos, quais sejam: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - Dataprev, Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, Ministério da Saúde e Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.’ (grifo nosso).

Voto do Ministro Humberto Souto (2º Revisor):

‘Nesse sentido, o douto Representante do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado, em manifestação acostada às fls. 133/44 do volume 3, expressou o entendimento de que, após o advento da Lei Complementar 109/2001, o Ministério da Saúde poderia, embora por vias reflexas, ser

considerado patrocinador da Geap, embora, em sua opinião, essa consideração encerrasse uma impropriedade terminológica, haja vista que os ministérios não têm personalidade jurídica para figurar como patrocinador de entidade fechada de previdência privada, prerrogativa reservada pela lei à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Considero válida a tese esposada pelo Representante do Ministério Público, de que pode o Ministério da Saúde ser considerado patrocinador da fundação, e, em seu reforço, manifesto o entendimento, em linha com o que já fora afirmado no âmbito da 4ª Secex, de que o órgão detém as condições para que se faça tal consideração, não só pelas razões já expostas pela unidade técnica, transcritas no Relatório do Senhor Ministro-Relator, mas também em face dos argumentos que exponho a seguir. (...)

Constata-se, pois, que o Ministério da Saúde, além de estar estreitamente ligado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, situação que estabelece uma inegável vinculação histórica com os instituidores da fundação Geap, e além de estar representado na escritura pública pela Ceme e pelo Inamps, detém, também, a legitimidade da condição de instituidor da fundação pelo fato de haver absorvido em seus quadros os funcionários da Ceme e do Inamps, entes instituidores, tendo, em relação a este último, assumido expressamente as obrigações patronais, a teor do que dispôs o § 1º do art. 5º antes transcrito.

Assim, diante da eloqüência das constatações que resultam da argumentação que expendi, bem assim de tudo quanto se vê nos autos e do que se depreende das propostas oferecidas, concluo o exame relativo a este tópico convencido de que não pode haver dúvida de que o Ministério da Saúde, apesar de não figurar expressamente na escritura pública de instituição da fundação, detém a legítima condição de patrocinador da Geap - Fundação de Seguridade Social.' (grifos nossos).

23. Nota-se, portanto, que não houve reconhecimento do Ministério da Justiça como patrocinador-instituidor da Geap nas discussões histórico-legais que deram suporte à prolação do Acórdão 458/2004 - Plenário, na forma como ocorreu para os Ministérios da Saúde e Previdência Social, a Dataprev e o INSS. De igual modo, o MJ não obteve tal reconhecimento nas deliberações que se sucederam sobre o mesmo tema (Acórdãos 579/2004, 2.061/2004 e 718/2005, todos do Plenário).

24. Em trecho do Relatório que fundamentou o Acórdão 458/2004 - Plenário apenas reconheceu-se que a FCBIA seria uma das instituidoras históricas da Geap por se tratar de sucessora de uma das entidades que compunham o então Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas), qual seja, a Funabem, conforme segue:

'A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - Funabem, criada pela Lei 4.513, de 01.12.1964, também integrava o Sinpas, sob a orientação, coordenação e controle do MPAS, conforme Lei 6.439/1977; posteriormente, ante disposição da Lei 8.029, de 12.04.1990 (apenas um dia após o registro da escritura pública que criou a Fundação Geap), passou a denominar-se Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência - FCBIA, vinculada ao Ministério do Bem-Estar Social, ambos extintos pela Lei 9.649/98. No entanto, a responsabilidade pelo pagamento dos inativos e das pensões pagas pela FCBIA, bem como os seus bens móveis remanescentes, foram transferidos para o Ministério da Justiça.'

25. A parte em destaque da transcrição supra remete a questão sob análise ao contexto da legislação que norteia a gestão de pessoal dos servidores da extinta FCBIA, bem como daquela que regula atualmente as políticas que estavam sob encargo dessa fundação enquanto existente na estrutura do governo federal, quais sejam, diretrizes voltadas à promoção dos direitos da criança e do adolescente.

26. Por meio do art. 19 da Lei 9.649, de 27 de maio de 1998, foi extinta a FCBIA e, conforme art. 42 dessa norma legal, transferida a responsabilidade pelo pagamento dos inativos e das pensões da entidade ao Ministério da Justiça.

27. No que se refere especificamente às atividades finalísticas herdadas pelos Ministérios atualmente existentes na estrutura do governo federal a partir da extinção das entidades que originariamente instituíram a Geap - Funabem, Inamps, Iapas, INPS, LBA, Dataprev, Ceme e

Fundação Abrigo do Cristo Redentor -, cabe ressaltar que a situação da FCBIA, sucessora da Funabem, é distinta das demais entidades mencionadas.

28. As políticas e diretrizes com relação aos direitos da criança e do adolescente, que se encontravam sob responsabilidade da extinta FCBIA, foram repassadas do Ministério da Justiça para a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, vinculada à Presidência da República, conforme artigos a seguir apresentados da Lei 10.683, de 28 de maio de 2003:

‘Art. 24. À Secretaria Especial dos Direitos Humanos compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias e à defesa dos direitos das pessoas portadoras de deficiência e promoção da sua integração à vida comunitária, bem como coordenar a política nacional de direitos humanos, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, articular iniciativas e apoiar projetos voltados para a proteção e promoção dos direitos humanos em âmbito nacional, tanto por organismos governamentais, incluindo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, como por organizações da sociedade, e exercer as funções de ouvidoria-geral da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias.

(...)

Art. 31. São transformados:

(...)

V - a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, do Ministério da Justiça, em Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;’

(...)

Art. 32. São transferidas as competências:

(...)

IX - do Ministério da Justiça, relativas a direitos da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias, à defesa dos direitos das pessoas portadoras de deficiência e promoção da sua integração à vida comunitária e ouvidoria-geral dos direitos humanos, para a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;’

29. No caso dos Ministérios da Saúde e da Previdência Social e do INSS, deve-se observar que esses órgãos absorveram não somente o pessoal oriundo das entidades patrocinadoras originais da Geap (Inamps, Iapas, INPS, e Ceme), mas também assumiram as políticas que por elas eram executadas até serem extintas. O mesmo não ocorreu com a formulação de diretrizes para a política de defesa dos direitos da criança e do adolescente, que cabia à FCBIA e, atualmente, se encontra sob responsabilidade da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), vinculada à Presidência da República.

30. Assim, numa primeira análise, o fato de a responsabilidade pela execução das atividades de administração de pessoal da SEDH, sucessora das atividades finalísticas da FCBIA, ser atualmente atribuição do Ministério da Justiça, consoante art. 1º do Decreto 4.939, de 29 de dezembro de 2003, não conferiria a esse Ministério, por via reflexa, a condição de patrocinador-instituidor da Geap, haja vista a falta de vinculação legal ou histórica com essa entidade desde sua criação.

CONCLUSÃO

31. Em vista da análise procedida, poder-se-ia concluir desde já que, pelo fato de o Ministério da Justiça ter apenas assumido a gestão de pessoal de a FCBIA, após a sua extinção, não mais agregando as atividades finalísticas dessa entidade, não se deve considerá-lo como sucessor da Fundação, na condição pretendida de patrocinador-instituidor da Geap.

32. A princípio, caberia ao Ministério o mesmo enquadramento dos demais órgãos e entidades da Administração Pública, conforme indicado no subitem 9.2 do Acórdão 458/2004 - Plenário, devendo ser por ele cumprido, portanto, o prazo estabelecido no subitem 9.2 do Acórdão 718/2005 - Plenário, de 120 dias a contar da publicação dessa decisão, ocorrida em 20/6/2005. No entanto, em vista da proposta de sobrestamento adiante, desnecessário indicar por ora tal encaminhamento.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. Tendo em vista o exposto, submetem-se os autos à consideração superior com a proposta de que este Tribunal possa:

I - autuar excepcionalmente a presente documentação como Consulta, nos termos do art. 264, inciso VI, do Regimento Interno/TCU;

II - determinar o sobrestamento do feito que vier a ser autuado, até apreciação do recurso de revisão interposto pelo MPTCU contra o Acórdão 458/2004-Plenário, nos autos do TC-006.301/1996-7;

III - dar ciência à autoridade consulente a respeito da decisão que vier a ser adotada, informando-lhe que a matéria objeto da presente consulta está sendo analisada pelo Tribunal nos autos do TC-006.301/1996-7, por meio de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU, e, tão logo haja deliberação sobre o assunto, o Ministério será comunicado.”

É o relatório.

VOTO

Como bem alertou a unidade técnica, o expediente não atende a todos os requisitos necessários ao conhecimento como consulta. Apesar da legitimidade da autoridade (art. 264, VI, do Regimento), verifica-se que a matéria versa inequivocamente sobre caso concreto, o que desatende o requisito previsto nos arts. 1º, § 2º, da Lei 8.443/92 e 264, § 3º, do Regimento Interno.

2.Seguindo essa linha, tal expediente não poderia ser admitido como consulta, nos termos do art. 264, § 5º, do Regimento Interno do TCU, salvo a excepcionalidade proposta pela 6ª Secex.

3. Em face da relevância da matéria, penso que melhor que receber o pedido excepcionalmente como consulta seria recebê-lo como Solicitação de Informação, nos termos dos arts. 39, II, e 45 e ss. da Resolução TCU 136/2000, vez que esta pode e deve versar sobre fato concreto e não vislumbro como não estender tal prerrogativa aos Srs. Ministros de Estado.

4.Ademais, o assunto é, em parte, matéria sendo tratada nesta Casa em outro processo.

5.Conforme apontado no relatório supra, o expediente do Ministério da Justiça apresenta os seguintes questionamentos:

5.1.Se o MJ seria o sucessor da FCBIA (sucessora da Funabem) e, estando nessa condição, se poderia ser reconhecido como patrocinador-instituidor da Geap, o que viabilizaria a manutenção do convênio com essa entidade;

5.2.Se a Geap estaria enquadrada no art. 1º, inciso I, do Decreto 4.978, de 2004, com a redação dada pelo Decreto 5.010, de 2004, ante seu recente reconhecimento como entidade atuante na modalidade de autogestão multipatrocinada, o que também afastaria a licitação para contratação dos serviços.

6.Quanto à primeira questão, entendo adequada a análise realizada pela 6ª Secex. De fato, a situação da extinta FCBIA perante o Ministério da Justiça difere dos casos já analisados por este Tribunal referentes à sucessão do Ministério da Previdência e Assistência Social pelo Ministério da Previdência Social, e do Inamps e Ceme pelo Ministério da Saúde. Neste último caso, que poderia ser aquele considerado análogo ao ora tratado, a condição de patrocinador-instituidor da Geap foi reconhecida para o Ministério da Saúde em razão de este órgão ter absorvido não apenas as obrigações patronais do extinto Inamps e da Ceme, mas também as atividades fins daqueles entes.

7.O Ministério da Justiça, entretanto, não veio a absorver as atividades finalísticas da extinta FCBIA, vez que essas atividades foram transferidas, por força do art. 24 da Lei 10.683/2003, para a Secretaria Especial de Direitos Humanos, vinculada à Presidência da República.

8.Coube ao Ministério da Justiça, com relação à extinção da FCBIA, a responsabilidade pelo pagamento dos inativos e das pensões pagas por aquela entidade, conforme disposição do art. 42, inciso III, da Lei 9.649/98, que a extinguiu. Além disso, foi atribuída também àquele ministério, nos termos do art. 1º do Decreto 4.939/2003, a administração do pessoal da Secretaria Especial de Direitos Humanos, sucessora das atividades finalísticas da FCBIA.

9.Dessa forma, entendo não haver como se reconhecer o Ministério da Justiça como patrocinador-instituidor da Geap.

10. Entendo, contudo, diferentemente da proposta de encaminhamento da unidade técnica, que o posicionamento desta Corte sobre a primeira questão suscitada pelo Ministério da Justiça possa ser, desde já, comunicada àquele órgão. Ainda que o Tribunal venha, eventualmente, a proferir novo entendimento acerca dos fatos levantados no TC-006.301/1996-7, a questão aqui tratada encontra-se desvinculada da matéria abordada no recurso, já que se atém especificamente à sucessão do órgão extinto (FCBIA).

11. Quanto ao segundo ponto suscitado pelo Ministério da Justiça, conforme informado pela 6ª Secex, tal assunto é objeto do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU no referido TC-006.301/1996-7, em cumprimento ao subitem 9.1 do Acórdão 718/2005-TCU-Plenário, prolatado naqueles autos com base no seguinte entendimento do Ministro Marcos Bemquerer Costa:

“(…) verifico que o enquadramento da Geap como empresa de autogestão é fato novo que pode repercutir sobre a prova produzida, nos termos do art. 35, III, da Lei 8.443/92, ensejando a interposição de recurso de revisão. Isso porque, foi tratado nestas contas o caso específico dessa prestadora de serviços de saúde, de forma que essa nova situação pode ensejar um diferente posicionamento desta Corte a respeito, principalmente tendo em conta o disposto no art. 1º, I, do Decreto 4.978/2004, com a redação dada pelo Decreto 5.010/2004: (...)”

12. Assim, considerando que a resposta ao segundo questionamento do Ministério da Justiça se circunscreve ao deslinde do mencionado recurso de revisão, entendo que os presentes autos devam ser apensados ao TC-006.301/1996-7, com a determinação de que se encaminhe ao solicitante cópia da deliberação que vier a ser proferida naquele processo.

Ante o exposto, acolhendo parcialmente a instrução da 6ª Secex, voto por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 1.366/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-012.746/2005-1
2. Grupo: I - Classe de Assunto: III – Consulta.
3. Interessado: Ministro de Estado da Justiça Interino Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto.
4. Unidade: Ministério da Justiça.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta encaminhada pelo Ministério da Justiça – MJ, por meio da qual são propostos questionamentos quanto à continuidade da avença do órgão com a Fundação de Seguridade Social – Geap, mediante convênio de adesão, ante o disposto no subitem 9.2 do Acórdão 458/2004 – Plenário, prolatado nos autos do TC 006.301/1996-7 (Tomada de Contas da Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Saúde do exercício de 1995),

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

9.1. conhecer, do expediente encaminhado pelo Ministro de Estado da Justiça Interino como Solicitação de Informação, nos termos dos arts. 39, II, e 45 e ss. da Resolução TCU 136/2000;

9.2. informar ao solicitante que o Ministério da Justiça não pode ser considerado sucessor da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA), uma vez que o referido Órgão

não agrega as atividades finalísticas da extinta Fundação, não detendo, portanto, o referido Ministério a condição de patrocinador-instituidor da Geap;

9.3. informar ao interessado que o segundo questionamento, referente ao reconhecimento da Geap com entidade atuante na modalidade de autogestão multipatrocinada, bem como seu enquadramento no art. 1º, inciso I, do Decreto 4.978/2004, está sendo analisado por este Tribunal no recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU nos autos do TC-006.301/1996-7, devendo o Ministério da Justiça ser comunicado da deliberação que vier a ser prolatada naquele processo;

9.4. juntar o presente processo ao TC-006.301/1996-7, determinando que seja comunicada ao Ministério da Justiça a deliberação a ser prolatada naqueles autos.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE IV – Plenário

TC – 000.543/1999-3 (c/ 3 volumes)

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Estado do Acre - Sessacre

Responsáveis:

- José Raimundo Barroso Bestene (CPF 011.442.432-20);
- Trancremildo Pinheiro Maia (CPF 055.375.411-49);
- Menotti Biasoli (CPF 239.866.116-49);
- Divaldo Lucena Brasileiro (CPF 009.309.112-53);
- Elizete Araújo da Silva (CPF 164.781.182-15);
- Aécio de Castro Nogueira (CPF 433.661.202-15);
- Odicélia Maria de Oliveira (CPF 233.199.092-15);
- Krol Comércio e Representações Ltda. (CNPJ 00.415.565/0001-30);
- Jonas Alves Costa Neto (CNPJ 14.353.544/0001-41);
- Recol Representações e Comércio Ltda. (CNPJ 04.598.413/0001-70);
- Disnorte Distribuidora Ltda. (CNPJ 34.716.753/0001-10);
- Plus Distribuidora Ltda. (CNPJ 01.070.964/0001-79).

Advogados constituídos nos autos: Fernanda de Castro Parizi – OAB/AC 1446 e José Teixeira Pinto – OAB/AC 685.

Sumário: Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Acre - TCE/AC, convertida em Tomada de Contas Especial, nos termos da Decisão nº 1.279/2002-TCU-Plenário. Convênio. Sistema Único de Saúde. Superfaturamento na aquisição de medicamentos. Desvio de medicamentos. Fraude nas licitações. Contas Irregulares. Débito. Multa. Declaração de inidoneidade de licitante. Ciência ao Ministério Público da União.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Acre – TCE/AC, mediante o Ofício TCE-ACRE/OF/SS/Nº 616/98, dando conta de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais repassados mediante os convênios SIA/SUS e SIH/SUS. Por meio da Decisão nº 1.279/2002-TCU-Plenário (fls. 594/596), a representação foi conhecida e foram os autos convertidos em tomada de contas especial.

2.A aludida decisão determinou que diversas empresas fornecedoras e os Srs. José Raimundo Barroso Bestene (Secretário de Estado da Saúde e Saneamento do Acre); Trancremildo Pinheiro Maia e Menotti Biasoli (Presidentes da Comissão Permanente de Licitação – CPL); Divaldo Lucena Brasileiro (Diretor Setorial de Administração e membro da CPL); Elizete Araújo da Silva e Aécio de Castro Nogueira (membros da CPL); e Odicélia Maria de Oliveira (membro suplente da CPL) fossem instados a se manifestar em razão das seguintes ocorrências:

- Irregularidade: Superfaturamento na aquisição de medicamentos, constatado do confronto entre os preços praticados e aqueles constantes da tabela da ABCFarma – Associação Brasileira para Farmácias, Drogarias e Empresas do Setor.

- Responsáveis citados:

a) Trancremildo Pinheiro Maia, Divaldo Lucena Brasileiro, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene, e a empresa Krol Comércio e Representações. Ltda., pelos valores de R\$ 14.920,00 -(Convite nº 56/96), R\$ 8.870,00 (Convite nº 74/96) e R\$ 5.044,00 (Convite nº 79/96), atualizados monetariamente a partir de 18/03/96, 03/04/96 e 07/05/96, respectivamente;

b) Trancremildo Pinheiro Maia, Divaldo Lucena Brasileiro, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e a firma Jonas Alves Costa Neto, pelo valor de R\$ 6.890,00 (Convite nº 60/96), atualizado monetariamente a partir de 18/03/96;

c) Trancremildo Pinheiro Maia, Odicélia Maria de Oliveira, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e a empresa Reol Representações e Comércio Ltda., pelo valor de R\$ 1.930,00 (Convite nº 89/96), atualizado monetariamente a partir de 17/07/96;

d) Trancremildo Pinheiro Maia, Odicélia Maria de Oliveira, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e a empresa Disnorte Distribuidora Ltda., pelo valor de R\$ 1.728,00 (Convite nº 107/96), atualizado monetariamente a partir de 11/07/96;

e) Trancremildo Pinheiro Maia, Odicélia Maria de Oliveira, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene, e a empresa Plus Distribuidora Ltda., pelo valor de R\$ 11.670,00 (Convite nº 113/96), atualizado monetariamente a partir de 16/05/96;

- Irregularidade: Desfalque de medicamentos relacionados nas guias 127, 164, 165, 169, 238, 202 e 203/96, destinados ao Hospital Geral de Cruzeiro do Sul e Hospital Epaminondas Jácome de Xapuri;

- Responsável citado: Divaldo Lucena Brasileiro, Diretor Setorial de Administração, pelos valores de R\$ 5.264,00 (27/02/1996), R\$ 48.064,00 (18/03/1996), R\$ 16.109,00 (19/03/1996), R\$ 69.425,00 (03/04/1996) e R\$ 16.500,00 (23/04/1996);

- Irregularidade: Fraude no procedimento licitatório realizado por meio do Convite nº 137/96, evidenciada pelo encerramento do processo licitatório, com ata e mapa comparativo datilografados, faltando apenas a assinatura dos membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL, antes do horário previsto para a abertura das propostas (11 horas do dia 31/05/1996), contrariando o art. 3º, caput e § 3º, da Lei nº 8.666/1993;

- Responsáveis ouvidos em audiência: José Raimundo Barroso Bestene, Trancremildo Pinheiro Maia, Divaldo Lucena Brasileiro, Elizete Araújo da Silva, e Odicélia Maria de Oliveira;

- Irregularidade: Simulação de procedimento licitatório, formalizado por meio do Convite nº 16/96, de 31/01/1996, evidenciada pela entrega antecipada de medicamentos em 13/12/1995 e 20/12/1995, contrariando os arts. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993 e 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

- Responsáveis ouvidos em audiência: Menotti Biasoli, Divaldo Lucena Brasileiro, Aécio de Castro Nogueira e José Raimundo Barroso Bestene;

- Irregularidade: simulação de procedimento licitatório, formalizado por meio do Convite nº 18/96, de 08/02/1996, evidenciada pela entrega antecipada de medicamentos em 06/02/1996, contrariando os arts. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993 e 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

- Responsáveis ouvidos em audiência: Menotti Biasoli, Divaldo Lucena Brasileiro, Elizete Araújo da Silva e José Raimundo Barroso Bestene;

- Irregularidade: simulação de procedimento licitatório, formalizado por meio do Convite nº 72/96, de 01/04/1996, da Secretaria de Estado da Saúde e Saneamento do Acre, evidenciada pela entrega antecipada de medicamentos em 16/02/1996 e 20/03/1996, contrariando os arts. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993 e 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

- Responsáveis ouvidos em audiência: Trancremildo Pinheiro Maia, Divaldo Lucena Brasileiro, Elizete Araújo da Silva e José Raimundo Barroso Bestene.

3.Quanto às pessoas físicas, os Srs. Divaldo Lucena Brasileiro e Menotti Biasoli deixaram de apresentar defesa. No caso das pessoas jurídicas, somente a Empresa Recol Representações e Comércio Ltda. compareceu aos autos, por intermédio de procurador devidamente habilitado.

4.No que pertine de forma geral às diversas irregularidades, foi alegado que: a) o TCU está julgando o processo com base em informações fornecidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Acre, o qual, em diversas ocasiões reformou o seu entendimento, podendo vir a ocorrer no presente caso, sendo que o Ministério Público, que atua junto àquela Corte, manifestou-se favoravelmente ao arquivamento do feito; b) os simples membros das Comissões de Licitação não detinham poder de decisão para a proclamação da empresa vencedora do certame ou para a homologação do processo licitatório; c) a Decisão nº 1.279/92-Plenário é nula porque não considerou a conduta de cada um na aplicação das penas e nem propiciou a oportunidade de defesa prévia; e d) deve-se levar em conta a gestão como um todo, pois foram feitos diversos avanços na condução do Sistema de Saúde do Estado e, quando não se tratava de situação emergencial, foram adquiridas grandes quantidades de medicamentos no exterior, economizando-se dez milhões de reais.

5.Essas alegações foram objeto da seguinte análise pela unidade técnica:

- o § 3º do art. 51 da Lei nº 8.666/93 estabelece ser solidária responsabilidade dos membros de comissões de licitação. Quanto a membro suplente da CPL, sua responsabilidade somente seria afastada se não tivesse participado dos processos licitatórios viciados;

- as atuações dos referidos órgãos de controle (TCU e TCE-AC) sobre a matéria em apreciação estão consentâneas com as respectivas competências, constitucional e legais. O Parecer do Procurador-Chefe do Ministério Público junto ao TCE/AC, pedindo o arquivamento do processo original (fls. 399), também não socorre os responsáveis, visto que tal parecer, por ser de caráter meramente opinativo, não vincula a decisão do Colegiado. Tanto é assim, que o TCE-AC não acolheu o Parecer (fls. 404/5);

- não se pode questionar a inexistência de defesa antes da prolação da Decisão nº 1.279/2002-Plenário, posto ter sido expedida em caráter preliminar, sem a condenação dos gestores, o que somente poderá vir a ocorrer após facultada tal oportunidade, conforme determinado pela referida decisão. Inclusive, foram deferidos prontamente os pedidos de prorrogação de prazo para a apresentação das referidas defesas;

- quanto aos anunciados feitos relevantes ocorridos na gestão dos responsáveis, não possuem o condão de elidir as irregularidades apontadas, por ser matéria estranha aos autos, além de não ter sido comprovada.

6.No que diz respeito ao superfaturamento, os responsáveis fizeram as alegações a seguir descritas, seguidas da respectiva análise da unidade técnica:

a) alegações de caráter geral:

- a fonte de pesquisa de preços (Revista ABCFarma, março/1996) apresenta vários laboratórios com medicamentos cujos preços variam, mas não apresenta listagem de preços referentes a todos os laboratórios e medicamentos existentes no mercado brasileiro;

- não há referência nos processos licitatórios à marca (laboratório) dos produtos adquiridos, razão pela qual não se poderia concluir quais medicamentos teriam sido comercializados e se esses corresponderiam aos constantes da análise que apontou o superfaturamento;

- a Revista apresenta, conforme o laboratório tomado como referência, preços superiores aos adotados como parâmetro de comparação;

- em alguns casos, como, por exemplo, para o medicamento Ringer com Lactato de Sódio, a Revista não divulga o preço máximo de venda;
- o Banco de Preços do Ministério da Saúde não poderia ser adotado como parâmetro de comparação, pois não estava disponível à época. Além disso, os preços máximos mencionados para determinados medicamentos em períodos mais recentes, constantes do aludido Banco, não se prestam a comprovar que ocorreu superfaturamento;
- a análise da licitação pelos membros da CPL restringe-se a comparar entre si os preços e não os de um universo de fabricantes existentes no país;
- o Estado do Acre não é sede de laboratório farmacêutico e pode ter ocorrido que no mercado local somente existam, em um dado momento, produtos que não aqueles dos laboratórios de menor preço;
- devem ser levadas em conta as especificidades do setor de saúde;
- além de preços diversos, determinados medicamentos de determinado laboratório têm maior eficácia do que o mesmo medicamento de outro;
- as firmas que participaram da licitação, eram as únicas em situação regular junto à Fazenda Estadual, além de terem oferecido as melhores condições de pagamento;
- não foram identificados os laboratórios cujos preços foram usados como parâmetros pelo TCE-AC.

a.1) análise da unidade técnica:

“O que se esperava do agente público competente e probo é que fosse investigado o menor preço de mercado, o qual está na relação direta da procedência (fabricante/laboratório) e na forma de apresentação da medicação (idêntico produto fabricado pelo mesmo laboratório tem preço diferenciado, dependendo da quantidade por embalagem).

Esse menor preço, por um lado, sinalizaria ao mercado consumidor local a respeito do preço máximo que seria admitido no certame, que deveria constar do instrumento convocatório, para fins do disposto no art. 40, § 2º, da Lei nº 8.666/93; e, por outro lado, serviria de parâmetro para eventual desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis com os preços adotados como parâmetro por ocasião do julgamento das propostas (preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços), nos termos dos arts. 43, inciso IV, e 48, inciso II, da aludida Lei nº 8.666/93.

É irrelevante, e não poderia ser diferente, o fato de as fontes de pesquisas de preços adotadas, por um lado, pelos auditores dos Tribunais de Contas do Estado do Acre - TCE-AC e deste Tribunal e, por outro, pelos próprios Responsáveis, apresentarem diversos laboratórios com medicamentos apresentando variações de preços. Sabe-se que o mercado de medicamentos no País é altamente diversificado, com inúmeros laboratórios produzindo, muitas vezes, o mesmo produto. Eis a razão fundamental para a criação da assim chamada Lei dos Medicamentos Genéricos. Nesse caso, impunha-se aos Responsáveis nestes autos, com base em seu tirocínio, buscar, dentre as diversas opções possíveis, aquela que fosse a mais vantajosa para a Administração.

Embora não haja referência nos processos licitatórios à marca (laboratório) dos produtos adquiridos, visto que esta é uma obrigação legal (cf. art. 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/93), o fato de não se poder concluir que medicamentos (nomes comerciais atrelados aos respectivos fabricantes) teriam sido comercializados, e se esses corresponderiam aos constantes da análise que apontou o superfaturamento, é irrelevante, visto que no cálculo do superfaturamento considerou-se a especificação do medicamento (termo genérico, de acordo com o instrumento convocatório e ata de adjudicação de preços) *versus* idêntico produto oferecido pelo mercado à época, numa abordagem conservadora (fls. 501/561).

Em que pese a fonte de pesquisa (Revista ABCFarma) não apresentar listagem de preços referente a todos os laboratórios e medicamentos existentes no mercado brasileiro, não foi comprovado que medicamento ou produto (não constante dessa fonte), objeto das licitações em comento, teria sido adotado como parâmetro para legitimar as aquisições em apreço.

Note-se, conforme salientou a Instrução de fls. 501 (rodapé), que em alguns casos, como por exemplo, para o medicamento Soro Ringer com Lactato de Sódio, a Revista não divulga o preço máximo de venda. Neste caso, o entendimento deve ser o constante da Portaria nº 37, de 11/05/1992, do então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento que disciplinava as

condições de comercialização à época (fls. 561), ou seja, o preço máximo ao consumidor era obtido pelo preço do fabricante dividido pelo fator 0,7 ou multiplicado pelo índice 1,4286 (42,86 %).

Convém observar que o Banco de Preços do Ministério da Saúde não foi adotado como parâmetro de comparação (fixação do superfaturamento), como assevera a responsável, mas tão-somente para demonstrar que o débito está configurado com base em várias fontes de pesquisa, sendo que foi adotado o critério conservador (o menor preço encontrado - dentre os maiores, em relação ao licitado/pago). No mesmo sentido, as comparações de preços apresentados com os fornecidos pela SESSACRE em 1999 (fls. 482).

Além das robustas provas já evidenciadas nestes autos, a respeito do superfaturamento constatado na realização das Cartas-Convites nºs 56/96, 74/96, 79/96, 60/96, 89/96, 107/96 e 113/96, importa ressaltar a similitude da grafia constante das notas fiscais de 03 (três) supostos distribuidores distintos, conforme tabela a seguir, o que comprova, de forma indubitável, os atos eivados de irregularidades ora em análise:

Empresa	Nº da Nota Fiscal	Fls.	Carta-Convite	Data	Item da Decisão
KROL	0057	77 e 224	56/96	15/03/96	8.3.1
JONAS	0114	93	60/96	18/03/96	8.3.2
KROL	045	127	74/96	03/04/96	8.3.1
KROL	043	142	79/96	26/04/96	8.3.1
PLUS	0001	206	113/96	15/05/96	8.3.5

Soa estranho, por outro lado, o nº da Nota Fiscal da Empresa Plus Distribuidora ser 001, o que sugere que os atos de constituição da Empresa teriam sido forjados para que a mesma participasse dos procedimentos licitatórios em apreço, com o intuito de “legitimar” os pseudo-certames.

Exsurge dos autos que parcela considerável dos medicamentos adquiridos destinava-se a hospitais, centros de saúde, etc. Alguns desses medicamentos, dada a sua formulação e forma de apresentação, prestam-se, também, a atendimentos emergenciais e de urgência. Não obstante, embora a Administração pudesse lançar mão de ritos próprios para tais aquisições (o que não foi o caso), ainda assim, ou seja, mesmo nos procedimentos de dispensa de licitação há que se justificar o preço de aquisição (cf. Lei nº 8.666/93, art. 26, inciso III). Vale dizer: tanto pode ocorrer superfaturamento nos procedimentos licitatórios regulares, como esses em apreciação, quanto nos procedimentos de exceção (dispensa).

Embora se reconheça a limitação do mercado local (distante dos grandes centros), esse fato, por si só, não justifica os elevados preços praticados nas licitações em comento. Naturalmente que os varejistas (farmácias) não acorreram aos certames, mas grandes atacadistas (distribuidores). Estes detinham, ou deveriam ter, condições de adquirir os medicamentos e produtos licitados diretamente dos produtores (laboratórios), se assim houvesse sinalizado a Administração, por meio da fixação de preços máximos que seriam tolerados.

As licitações eram do tipo “menor preço”, sendo irrelevantes, *a priori*, a eficácia de determinado medicamento em relação a outro, face o alto grau de subjetividade que tal diferenciação poderia ensejar. Aliás, um dos princípios fundamentais do procedimento licitatório é o do julgamento objetivo (cf. Lei nº 8.666/93, art. 3º), razão pela qual a Administração vincula-se aos critérios estabelecidos no instrumento convocatório, deles não podendo se dissociar.

Todas as comparações de preços adotadas, tanto pelo Tribunal de Contas do Estado do Acre quanto por este Tribunal (de forma conservadora), visavam demonstrar, de forma cabal e indubitável, a ocorrência de superfaturamento. Aliás, adotando-se a referência de preços do próprio Responsável (Revista ABCFARMA - Edição de Fevereiro de 1996) chegou-se ao valor total de superfaturamento (valores históricos) de R\$ 70.116,19, superior, portanto, ao fixado na multicidada Decisão nº 1.279/2002-Plenário (cf. ANEXO-II).

Obviamente que em determinadas fontes de pesquisas referidas nos autos há alguns produtos/medicamentos com preços superiores aos licitados. Mas, não poderia a Administração balizar-se pelos maiores preços, mas pelos menores, objetivo central de todo e qualquer procedimento licitatório.

No que tange à afirmação de que “o objetivo da análise da licitação restringe-se a comparar os menores preços ofertados” não se pode olvidar que os participantes dos mencionados certames detinham condições de adquirir os produtos a serem fornecidos de quaisquer fornecedores, observando-se o preço máximo que deveria ter sido fixado pela Administração, conforme mencionado anteriormente. O preço de mercado, a que alude a Lei de Licitações, ao contrário do que insinua a Responsável, não é o aferido na licitação em andamento, mas o estabelecido

anteriormente no próprio instrumento convocatório ou aquele constante de registro de preços ou ainda aquele praticado por outros órgãos e entidades públicos, à mesma época do certame.

Os laboratórios que serviram de parâmetros para comparação pelos auditores do TCE/AC, já se encontravam identificados, mesmo antes de diligência promovida por este Tribunal (fls. 412/425).

Não é verdade a afirmação da Responsável de que os técnicos desta Corte não têm certeza quanto aos preços tomados como referência (março ou julho). Considerando a estabilidade dos preços então vigente, pouco importava adotar como parâmetros de comparação tabelas da ABCFARMA com base em fevereiro, março, abril, maio, junho ou julho, conforme fartamente ilustrado nestes autos. Em todas as tabelas o superfaturamento fica evidenciado. Entretanto, o Tribunal, ao quantificar o débito, adotou como parâmetro o critério conservador. Caso contrário, os valores imputados seriam cerca de 39,64 % maiores (cf. ANEXO-II).”

b) alegações específicas de determinado medicamento:

- alegação: conforme nota de entrega de material nº 0165, de 3/04/1996, expedida pela empresa KROL Comércio e Representações Ltda., com recebimento pela Sessacre, o medicamento Cimetidina solução injetável - apresentação ampola de 2ml c/300 mg (Tagamet), caixa com 06 (seis) ampolas -, foi adquirido por R\$ 6,25 e a ampola por R\$ 1,04, fato que comprova a inexistência de superfaturamento do referido medicamento;

- análise: a nota de entrega não especifica se a quantidade lá anotada diz respeito ao fornecimento de caixas ou unidades. Não obstante, a Nota Fiscal juntada aos autos pelos auditores do TCE/ACRE (fls. 127) não deixa margem à dúvida quanto ao superfaturamento, visto que o preço unitário de uma ampola é R\$ 6,25, perfazendo a soma de R\$ 6.250,00 para o total de 1.000 ampolas fornecidas.

.....

 Importa ressaltar que os preços dos medicamentos Cimetidina sol. inj., amp. de 2 ml c/ 300 mg (Convite 74/96); Ácido Tranexâmico sol. inj. c/ 5 ml e Fitomenadiona inj. amp. de 1 ml c/ 10 mg (Carta-Convite 113/96), fornecidos pelas Empresas KROL (o primeiro) e PLUS (os dois últimos), foram substancialmente majorados, nos termos das notas fiscais de fls. 127 e 236, pelo artifício de se cobrar pelo preço total da apresentação do medicamento (contendo várias unidades), mas fornecer apenas o correspondente à menor fração. Exemplificando:

- Cimetidina: foram vendidas 100 ampolas, ao preço unitário de R\$ 6,25, perfazendo o total de R\$ 6.250,00, pela Empresa KROL (fls. 127). Não obstante, de acordo com o ANEXO-II, idêntico produto (*Tagamet*, fabricado pelo Lab. Smith Beecham - provavelmente o fornecido) é cotado naquele mesmo preço, porém em embalagem contendo 06 ampolas. Assim, ao invés de se ter pago R\$ 1,04 (a unidade), pagou-se R\$ 6,25 (500 % a mais). Se idêntico raciocínio fosse adotado aos demais produtos constantes da mesma fonte de pesquisa (Revista ABCFARMA), ou seja, os mesmos medicamentos produzidos pelos Labs. Eurofarma e Teuto Brasileiro, o superfaturamento é extraordinariamente maior;

- Ácido Tranexâmico: foram vendidas 500 ampolas, ao preço unitário de R\$ 10,35, perfazendo o total de R\$ 5.175,00, pela Empresa Plus Distribuidora Ltda. (ME) (fls. 236). Não obstante, de acordo com o ANEXO-II, idêntico produto - aparentemente o único disponível no mercado, comercializado sob a marca *Transamin*, fabricado pelo Lab. Nikko, provavelmente o fornecido, apresentava-se com aquele mesmo preço, porém em embalagem contendo 05 ampolas. Assim, ao invés de se ter pago R\$ 2,07 (a unidade), pagou-se R\$ 10,35 (400 % a mais);

- Fitomenadiona: foram vendidas 500 ampolas, ao preço unitário de R\$ 11,67, perfazendo o total de R\$ 5.835,00, pela Empresa Plus Distribuidora Ltda. (ME) (fls. 236). Não obstante, de acordo com o ANEXO-II, idêntico produto - aparentemente o único disponível no mercado à época, comercializado sob a marca *Kanakion*, fabricado pelo Lab. Roche, provavelmente o fornecido, apresentava-se com aquele mesmo preço, porém em embalagem contendo 25 ampolas. Assim, ao invés de se ter pago R\$ 0,47 (a unidade), pagou-se R\$ 11,67 (2.400 % a mais).

- alegação: na análise de preços do medicamento Diatrizoato de Sódio a 50% - solução injetável, frasco-ampola c/ 20 ml (Hipaque 50 % - Sanofi-Whinthrot) -, foi utilizado preço do fabricante obtido na Revista ABCFarma, de março e julho de 1996, que não pode ser tomado como referência, pois a aquisição em análise não foi efetuada diretamente do fabricante;

- análise: “assiste razão parcial aos responsáveis, uma vez que foi utilizado o preço do fabricante obtido na Revista ABCFARMA, e não o preço máximo indicado pela Revista, obtido com a aplicação do fator estabelecido pela Portaria nº 37, de 11/05/1992, do então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento que disciplinava as condições de comercialização à época (fls. 561), ou seja, o preço máximo ao consumidor era obtido pelo preço do fabricante dividido pelo fator 0,7 (42,86 %). Desse modo, o débito deverá ser recalculado, nos termos dos documentos constantes dos autos às fls. 138, 142, 144, 149, 517, 520 e 930, em conformidade com os ANEXOS-II, III e IV, passando de R\$ 711,00 para R\$ 216,00, com relação à aquisição do aludido medicamento.

Também houve erro no cálculo relativo ao débito de que trata o medicamento aminofilina (memória de cálculo às fls. 520, alínea “d”), nos termos dos documentos constantes dos autos às fls. 138, 142, 143 e 149), visto que o medicamento foi adquirido a R\$ 1,59/unidade, e não a R\$ 1,99, como constou inicialmente (fls. 140, 141 e 520), passando o valor do débito quanto a este item específico de R\$ 824,00 para R\$ 504,00.

À vista do disposto nos itens precedentes, o novo valor histórico do débito de que trata a Carta-Convite nº 79/96 é R\$ 4.229,00, e não R\$ 5.044,00, como constou no item 8.3.1 da Decisão Plenária nº 1.279/2002 (cf. ANEXOS-II, III e IV).”

- alegação: o medicamento Difosfato de Cloroquina solução injetável - 150 mg, apresentação hospitalar e varejo -, que apresenta fabricantes e produtos diferenciados no mercado nacional, não está no rol da ABCFARMA

- análise: o medicamento é apresentado pela revista sob a denominação Cloroquina, cujo preço máximo de venda é R\$ 0,38/unidade, conforme Rev. ABCFarma (fev/96), inferior, portanto, ao preço adjudicado (R\$ 1,92/unidade).

- alegação: no item Benzilpenicilina Potássica injetável - apresentação frasco/ampola de 5.000.000 UI -, foi utilizado como parâmetro, o medicamento Penicilina G. Potássica 5000000 UI - frasco/ampola - do Laboratório Crist-Wyeth, com preço unitário de R\$ 5,37, sendo desconsiderados outros fabricantes e produtos constantes da Revista ABCFarma (julho/1996);

- análise: “a análise considerou outros fabricantes e produtos, o que deveria ter sido implementado pelos próprios Responsáveis, com vistas a obter a proposta mais vantajosa para a Administração. Embora as empresas participantes do processo licitatório não fossem ‘obrigadas’ a apresentar suas propostas com base na citada Revista, tal procedimento era obrigatório para a Administração, com vistas a evitar o superfaturamento”;

- alegação: na análise referente ao medicamento Dexametazona com 10 gramas, verifica-se que o produto entregue tem como fabricante o Laboratório Mediquímica, no valor de R\$ 4,67. Esse produto também é fabricado por outros laboratórios, inclusive, com preços superiores ao praticado na licitação, como é o caso do Laboratório Qif, que o vende ao preço de R\$ 5,78, conforme se pode verificar na revista da ABCFarma (junho/1996);

- análise: o anexo-II lista 09 (nove) laboratórios distintos que ofereciam idêntico medicamento a preços inferiores aos adjudicados (R\$ 4,67), a partir de R\$ 2,18/unidade;

- alegação: em relação ao medicamento Metronidazol injetável - apresentação frasco ou bolsa plástica de 100 ml com 500 mg -, os analistas desconsideraram que a apresentação bolsa plástica é comercializada para a rede hospitalar, sendo pouco vendida nas farmácias e, conseqüentemente, não faz parte do restrito rol de produtos e fabricantes divulgados pela Revista ABCFARMA;

- análise: a apresentação do produto licitado poderia ser frasco ou bolsa plástica (fls. 162 e 167/172). Às fls. 924 consta o mesmo medicamento cotado a R\$ 6,28, conforme levantamento anterior (fls. 525, item 9), muito inferior, portanto, ao valor pago na licitação (R\$ 13,09), estando, portanto, configurado o superfaturamento. A fonte de pesquisa trazida aos autos por um dos responsáveis (Revista ABCFarma 55 – fev./1996, fls. 924) relaciona esse mesmo medicamento destinado ao uso médico-hospitalar;

7.No que diz respeito à fraude no processo licitatório referente ao Convite nº 137/96, os responsáveis alegaram que:

- o servidor do Tribunal de Contas Estadual incorreu nas seguintes falhas de conduta: a) usurpação de função – caracterizada pelo fato de o auditor ter invadido repartição e arrebatado documentos; e b) erro de procedimento - o servidor do TCE foi designado para promover auditoria

destinada ao exame de atos e fatos certos ocorridos em determinado período (licitações já realizadas) e não as que ainda estavam se processando;

- não há nos autos provas materiais nem testemunhais que comprovem a fraude na licitação, mas, somente, mero depoimento pessoal do auditor que realizou a auditoria;

- em se tratando de Carta-Convite, mesmo que fossem confirmados os fatos apontados pelo auditor, não resta afastada a possibilidade de que todos os atos do processo (ata e mapa comparativo) tenham sido praticados em horário anterior ao marcado (11:00 horas) em razão de todos os licitantes convidados terem comparecido ao local de realização do certame, com antecedência de 30, 40 ou 50 minutos e, de comum acordo com a Administração, terem procedido a abertura dos envelopes, lavrando-se os devidos termos.

8. Analisando essas alegações, a unidade técnica expôs que:

- a legislação ampara os auditores públicos, no exercício de suas atribuições, a terem pleno acesso a todas as informações disponíveis, a exemplo do que dispõe o art. 42 da Lei nº 8.443/92;

- há robustas provas materiais nos autos que comprovam a fraude na licitação, legitimando, por conseguinte, o teor do Relatório de Auditoria do TCE/AC, pois a ata de reunião fictícia (fls. 26), o mapa comparativo (fls. 31/32) e a homologação do Secretário (fls. 33) já estavam prontos previamente ao horário marcado para a realização do ato público.

9. No que diz respeito às simulações de procedimentos licitatórios (Convites nºs 16/96, 18/96 e 72/96), os responsáveis assim se manifestaram:

- o Sr. Aécio de Castro Nogueira, em relação à Carta-Convite nº 16/96, afirmou que somente exercia as funções de datilógrafo, tendo assinado os documentos da licitação por ordem de seu superior hierárquico, sem conhecer o seu conteúdo;

- a Sra. Elizete Araújo da Silva, em relação aos Convites nºs 18/96 e 72/96, e o Sr. Tancremildo Pinheiro Maia, em relação ao Convite nº 72/96, alegaram que:

a) “as Cartas-Convites em nenhum momento foram expedidas com intuito de regularizar a entrega antecipada de medicamentos e gêneros alimentícios, pois na realidade, ocorreram situações emergenciais em que o Estado do Acre/Secretaria de Estado de Saúde necessitou adquirir medicamentos e gêneros antes de concluir a realização da licitação, mas que a recorrente não tinha conhecimento de tais operações, à época, eis que só ficou sabendo da referida operação por ocasião de sua citação realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Acre.”

b) é do conhecimento de todos, que a atividade estatal não pode sofrer interrupção, notadamente no setor de saúde, em que se lida com a vida de seres humanos. Por tais razões, o então Diretor Administrativo da Secretaria de Estado de Saúde, Sr. Divaldo Brasileiro, autorizou a aquisição do medicamento Roferon 9.000.000 UI antes da conclusão do processo licitatório;

c) na Administração Pública as atribuições de cada órgão são bem definidas. Assim, dentre as atribuições da comissão de licitação não está incluída a de entrega/recebimento de medicamentos.

- o Sr. José Raimundo Barroso Bestene alegou que:

a) os medicamentos de que tratam os Convites nºs 16/96, 18/96 e 72/96 foram adquiridos em situações emergenciais.

10. A unidade técnica analisou assim essas alegações:

a) em relação ao Sr. Aécio de Castro Nogueira:

- a defesa reforça sobremaneira a ocorrência dos ilícitos perpetrados;

- de acordo com os princípios administrativos, o servidor público responde por dolo ou culpa pelos seus atos, especialmente aqueles que causem dano ao Erário. Por outro lado, de acordo com a Constituição Federal, ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5º, inciso II). Ora, cabia-lhe, portanto, face às evidências do malfeito, denunciar o fato às autoridades competentes, o que não fez, razão pela qual não se pode isentá-lo da responsabilidade solidária;

b) em relação aos demais responsáveis:

- as situações emergenciais não eximem o gestor público de cumprir a lei (art. 37, *caput*, da Constituição Federal). Mas, *in casu*, não se tratou de dispensa ou inexigibilidade de licitação, razão pela qual, ainda com mais vigor, impunha-se ao administrador público a obediência aos princípios legais regentes da Pública Administração;

- soa como verdadeira confissão a declaração da Sra. Elizete Araújo da Silva quando afirma que “o Sr. Divaldo Brasileiro autorizou a aquisição do medicamento Roferon 9.000.000 UI antes da conclusão do processo licitatório.”

- o fato de a responsável supostamente desconhecer tais operações não a socorre, pois participou dos procedimentos licitatórios fictícios (simulados), auxiliando na abertura das Cartas-Convites e na conferência dos preços;

- não se questiona, a rigor, se houve efetivo dano ao Erário e, ainda, se a Comissão de Licitação foi responsável direta ou indiretamente pela entrega/recepção antecipada de medicamentos, mas o desrespeito à norma legal (simulação de procedimento licitatório), razão precípua da audiência sob análise;

- os depoimentos prestados pelos envolvidos perante o TCE/AC confirmam a fraude, conforme ressaltou aquele Tribunal (fls.14). Em sua defesa perante o TCE/Acre (fls. 390 a 392), o Sr. Tancremildo Pinheiro Maia, assim declarou: “Senhor Conselheiro, sabemos do erro da Comissão de Licitação, porém se esta ocorre, não só com esta comissão, mas com a maioria das que já passaram pela Sessacre, é por que o Departamento de Administração, compra para a regularização a posteriori. É muito difícil se fazer o que determina a lei, se em sua origem o processo já vem cheio de erros e vícios.” Já o Sr. Divaldo Lucena Brasileiro, Diretor Setorial de Administração, em sua resposta ao TCE/Acre (fls. 394/395), afirmou: “(...) estivemos em reunião juntamente aos senhores Dr. Sérgio Bruno Frederico, subsecretário de Saúde, o Bel. Adm. Tancremildo Pinheiro Maia e o Auditor Antônio José de Oliveira, onde na oportunidade, tanto eu como o Sr. Tancremildo Maia e também o Dr. Sérgio Bruno, prestamos todos os esclarecimentos ao Sr. Auditor, quanto a aquisição antecipada de medicamentos pela Secretaria da Saúde. Naquela oportunidade, mostrávamos ao nobre Auditor, que esse processo, infelizmente, não estava ocorrendo somente à época, mas ocorrera em todas as administrações que estiveram a frente da Secretaria de Saúde (...).”

- embora a reunião para abertura das propostas relativas ao Convite nº 072/96 tenha ocorrido dia 1º/04/96, conforme ata de fls. 304, o mapa comparativo já se encontrava elaborado, inclusive subscrito, desde o dia 25/03/96. Os medicamentos foram entregues nos dias 06/02/96, 20/03/96 e 22/03/96, antes, portanto, da sessão destinada à abertura das propostas, conforme documentos de fls. 301 e 317.

11.Finalmente a unidade técnica fez a seguinte proposta de encaminhamento:

a) rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis e empresas citados, julgar, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, “c”, 19, *caput*, e 23, III, da Lei nº 8.443/1992, irregulares as suas contas e aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16/07/1992;

b) declarar a inidoneidade das licitantes Krol Comércio e Representações Ltda., Plus Distribuidora Ltda. e Jonas Alves Costa Neto (ME), para participar, por até cinco anos, de licitação na administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/92;

c) rejeitar as razões de justificativa apresentadas em resposta aos ofícios de audiência, aplicando aos responsáveis a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

d) considerar graves as infrações cometidas pelos responsáveis, declarando sua inabilitação 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;

e) remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada do respectivo relatório e voto que a fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Acre, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992.

12.O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se, em essência, de acordo com a unidade técnica. Houve, contudo, divergência no que diz respeito ao tópico referente ao superfaturamento na aquisição de medicamentos. Considerou-se que, em razão da ausência de uniformidade de parâmetros de preços, somente estariam caracterizados os débitos referentes aos medicamentos Cimetidina, Ácido Tranexâmico e Fitomenadiona, pois “fica claro o valor do débito, na medida em que o preço unitário constante nas notas fiscais, R\$ 6,25 (fl. 127), R\$ 10,35 e R\$ 11,67 (fl. 236), coincidem exatamente com o valor da caixa dos medicamentos da marca TAGAMET, TRANSAMIN e KANAKION, contendo 06 ampolas, 05 ampolas e 25 ampolas, respectivamente.” Ademais, foi afirmado que “o dano decorrente do valor pago a maior em razão da escolha da marca

menos vantajosa para Administração não pode ser imputado solidariamente às empresas fornecedoras.”

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU nº 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Tratam os autos de tomada de contas especial resultante de conversão de processo de representação.

3.Os membros das Comissões Permanentes de Licitações (Srs. Trancremildo Pinheiro Maia, Menotti Biasoli, Divaldo Lucena Brasileiro, Elizete Araújo da Silva, Aécio de Castro Nogueira e Odicélia Maria de Oliveira), o então Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre (Sr. José Raimundo Barroso Bestene) e as empresas fornecedoras (Krol Comércio e Representações Ltda., Jonas Alves Costa Neto, Recol Representações e Comércio Ltda., Disnorte Distribuidora Ltda. e Plus Distribuidora Ltda.) foram instados a se manifestar acerca de diversas irregularidades verificadas em processos licitatórios para a aquisição de medicamentos (Convites 56/96, 74/96, 79/96, 60/96, 89/96, 107/96, 113/96, 137/96, 16/96, 18/96 e 72/96).

4.Passo a discorrer acerca dessas irregularidades.

II

5.No que diz respeito aos preços praticados na aquisição de medicamentos, restou devidamente demonstrado o superfaturamento. Com efeito, os preços contratados são, em regra, bastante superiores àqueles adotados como parâmetros (Revista ABCFarma – especializada no setor farmacêutico, Banco de Preços do Ministério da Saúde e outras contratações realizadas pela própria Sessacre).

6.A ardileza na condução das licitações resta evidenciada ao se verificar que, em diversos casos, foram cobrados os preços sugeridos pela ABCFarma para o fornecimento em embalagens contendo diversas unidades, quando na verdade era fornecida apenas uma unidade (fls. 1066). No caso da Cimetidina (fornecida pela empresa Krol), por exemplo, foi cobrado por unidade o valor de R\$ 6,25, sendo que pela revista especializada esse seria o preço máximo para a caixa de seis unidades (fabricante Smith Beecham), evidenciando um superfaturamento da ordem de 500% (fls. 1104). Tal ocorrência igualmente aconteceu com as aquisições dos medicamentos Ácido Tranexânico e Fitomenadiona (ambos fornecidos pela empresa Plus Distribuidora), o que provocou superfaturamentos da ordem de 400% e 2400%, respectivamente.

7.Outro elemento indicativo de fraude é o fato de diversas de as notas fiscais das empresas Krol, Jonas e Plus estarem preenchidas com grafias de extrema semelhança, indicando a possibilidade de conluio entre os fornecedores e a ausência de disputa na oferta de preços (fls. 77, 93, 127, 142, 206, 224 e 1065).

8.Argumentam os recorrentes que o superfaturamento não estaria caracterizado pelo fato de as notas fiscais não terem especificado os laboratórios fabricantes e pelo fato de os preços dos medicamentos variarem em função do fabricante. Quanto a esse argumento, insta observar que caberia aos gestores buscar as propostas mais vantajosas economicamente, independentemente de qual seja o fabricante. Assim, quando das aquisições de produtos de laboratórios que não os de menores preços, deveriam os responsáveis justificar tal fato, em decorrência, por exemplo, da ausência no mercado local de medicamentos mais em conta. De qualquer forma, imputou-se o débito com base, somente, na diferença entre os maiores valores do mercado e aqueles praticados. Ou seja, ante ausência de indicação, na nota fiscal, do nome do fabricante, considerou-se que foram fornecidos os remédios cujos fabricantes detinham os maiores preços.

9.Quanto ao argumento de que a revista ABCFarma não indica todos os laboratórios, insta registrar que os responsáveis não informaram qual laboratório não foi abrangido pela pesquisa da revista e, muito menos, que o preço de tal laboratório seria superior aos demais indicados, de forma a justificar os preços ora impugnados. Assim, a alegação não merece prosperar pela ausência de comprovação.

10. Não vejo, ainda, com as devidas vênias ao entendimento do *Parquet*, como ser afastada a responsabilidade dos licitantes. Não se questiona aqui o fato de terem sido eventualmente fornecidos produtos com maior valor no mercado. Caso fosse somente essa a questão, efetivamente as empresas não teriam praticado qualquer ilícito, mas apenas se limitado a oferecer suas mercadorias. O que se questiona é que foram pagos preços superiores àqueles dos laboratórios de maior preço. Assim, o superfaturamento resta configurado também pela conduta dessas empresas, pois houve a cobrança de preços abusivos, mesmo na melhor hipótese para elas, qual seja, a de que forneceram os produtos mais caros.

11. Cabe rememorar que os parâmetros utilizados como referência de preços foram aqueles publicados pela revista ABCFarma, a qual seguiu as orientações da Portaria 37/1992, do então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. Foi atendido, portanto, o disposto no § 1º, II, do art. 210 do Regimento Interno desta Corte.

12. É de se ver, contudo, que assiste parcialmente razão aos responsáveis no que diz respeito à alegação de que em alguns casos não foram considerados os laboratórios de maiores preços para o cálculo do débito. Com efeito, analisando-se o anexo II da instrução da unidade técnica (fls. 1103/1106), cabe refazer o débito imputado de forma a manter a linha de coerência adotada para o cálculo e adotar como parâmetro de mercado sempre o maior preço indicado na Revista, excluindo dessa consideração tão somente os preços de produtos ofertados em embalagens unitárias, porque apresentam custos muito dissociados dos fornecidos em embalagens com várias unidades e porque tal espécie de fornecimento é compatível com consumidores particulares e não com o fornecimento em larga escala, como o aqui tratado. Assim, dos valores já ajustados de acordo com a proposta da unidade técnica (Convite nº 79/96), devem ser subtraídos da condenação em débito os seguintes valores, acompanhados dos respectivos medicamentos que tiveram os seus parâmetros de preços alterados: Convite nº 56/96, redução de R\$ 1505,60 - Benzilpenicilina Benzatina e Oxacilina -; Convite nº 60/96, redução de R\$ 4.556,00 - Cloranfenicol, Cloridrato de Metoclopramida e Oxacilina -; Convite nº 74/96, redução de R\$ 700,00 - Ampicilina -; Convite nº 79/96, redução de R\$ 1.904,00 - Aminofilina, Ampicilina e Oxacilina -; Convite nº 89/96, redução de R\$ 493,00 - Dexametasona e Metronidazol -; Convite nº 107/96, redução de R\$ 1.135,60 - Ampicilina, Glicose, Lindano, Oxacilina e Quinina; e Convite nº 113/96, redução de 418,40 - Cloridrato de Metoclopramida e Fitomenadiona.

13. Com a adoção desse procedimento, aplica-se o cálculo mais favorável aos responsáveis.

III

14. No que diz respeito à fraude no processo licitatório (Convite 137/96), insta transcrever o registrado em relatório de auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Acre:

“Esta licitação, conforme registro na Ata, realizar-se-ia, às 11:00 horas, do dia 31.05.1996. Para surpresa deste Auditor, ao visitar o setor de licitação, às 10:45, do dia supramencionado, já encontrei o processo licitatório encerrado, com Ata e Mapa Comparativo, datilografados, faltando apenas as assinaturas dos membros da Comissão de Licitação. Ressalto que no recinto não havia um licitante sequer.

Apesar do flagrante, esse processo fraudulento caminhou até sua fase final, ou seja, com as assinaturas dos Membros da Comissão de Licitação na Ata e Mapa Comparativo (fls. 69 a 71), e com providências para pagamento, através do documento: Homologo do Secretário (fl. 72).” (grifos meus)

15. Desse depoimento, verifica-se que não merece prosperar, por absoluta falta de plausibilidade, o argumento de que os licitantes teriam comparecido em horário anterior ao estabelecido de modo que houve a antecipação da realização do certame. Ora, se tivesse havido essa antecipação, os documentos deveriam estar assinados quando da inspeção do auditor, pois o momento correto para a assinatura é ao final do certame com a presença de todos os envolvidos. Ademais, a ata (fls. 69, v.p.) não se referiu a essa antecipação, lá constando que a reunião da comissão de licitação deu-se às 11:00 horas do dia 31/05/1996.

16. Assim, a toda evidência, a irregularidade restou configurada.

17. Outrossim, não se vislumbra nos autos que a conduta do auditor do TCE/AC tenha sido ilegítima, tal qual afirmado pelos responsáveis.

IV

18.Quanto ao desvio de medicamentos, o Sr. Divaldo Lucena Brasileiro absteve-se de apresentar alegações de defesa, permanecendo silente. Isto posto, restam incontroversas as constatações da equipe de auditoria do TCE/AC (fls. 19, v.p.) no sentido de que não foram entregues a seu devido destino os medicamentos constantes das guias de remessa 127, 164, 165, 169, 238, 202 e 203, todas do exercício de 1996. A responsabilidade desse gestor resta evidente, quando se verifica que atestou o recebimento dos medicamentos sem que tenham eles sido entregues às unidades hospitalares (fls. 242/248, v.p.).

V

19.Quanto às simulações de procedimentos licitatórios, os depoimentos dos responsáveis colacionados nos autos e as provas documentais (fls. 20, v.p.) demonstram de forma inequívoca que a formalização dos Convites n°s 16/96, 18/96 e 72/96 deu-se exclusivamente para tentar justificar aquisições de medicamentos sem licitação, quando havia a obrigatoriedade legal de assim proceder.

20.A ata do Convite n° 16/96 foi lavrada em 31/01/1996, quando a entrega dos medicamentos ocorreu em 13/12/1995, 20/12/1995 e 06/02/1996 (fls. 251, 261, 262 e 263, v.p.). A ata do Convite n° 18/96 foi realizada em 08/02/1996, quando a entrega dos produtos ocorreu em 06/02/1996 (fls. 276, v.p.). A ata do Convite n° 72/96 foi lavrada em 1º/04/1996, sendo os medicamentos entregues em 16/02/1996 e 20/03/1996 (fls. 304 e 317, v.p.).

VI

21.Feita a análise das irregularidades, entendo aplicável o disposto no § 6º do art. 202 do RI/TCU, visto que não restou configurada boa-fé por parte dos responsáveis, de forma que as contas podem, desde logo, ser julgadas irregulares.

22.Passo então a tratar das penas a serem impostas.

23.O Sr. Divaldo Lucena Brasileiro, pelas irregularidades consistentes no superfaturamento na aquisição de medicamentos (Convites n°s 56/96, 74/96, 79/96 e 60/96), pela fraude de processo licitatório (Convite 137/96) e pela simulação de procedimentos licitatórios (Convites n°s 16/96, 18/96 e 72/96), deve ser apenado, na condição de membro das Comissões de Licitação, com a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei n° 8.443/92, no valor de R\$ 28.000, 00 (vinte e oito mil reais), e, considerando a gravidade da conduta consistente no desvio de medicamentos, deve ficar inabilitado, pelo período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, ante o que estabelece o art. 60 da mesma Lei.

24.O Sr. Tancremildo Pinheiro Maia, pelo superfaturamento na aquisição de medicamentos (Convites n°s 56/96, 74/96, 79/96, 60/96, 89/96, 107/96 e 113/96), pela fraude em processo licitatório (Convite 137/96) e pela simulação de procedimento licitatório (Convite n° 72/96), deve, considerando o seu maior grau de responsabilidade por ter sido Presidente das Comissões de Licitação, ser apenado com a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei n° 8.443/92, no valor de R\$ 15.000, 00 (quinze mil reais).

25.A Sra. Elizete Araújo da Silva, pelo superfaturamento na aquisição de medicamentos (Convites n°s 56/96, 74/96, 79/96, 60/96, 89/96, 107/96 e 113/96), pela fraude de processo licitatório (Convite 137/96) e pela simulação de procedimentos licitatórios (Convites n°s 18/96 e 72/96), deve, na condição de membro da CPL, ser apenada com a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei n° 8.443/92, no valor de R\$ 10.000, 00 (dez mil reais).

26.O Sr. José Raimundo Barroso Bestene, pelo superfaturamento na aquisição de medicamentos (Convites n°s 56/96, 74/96, 79/96, 60/96, 89/96, 107/96 e 113/96), pela fraude de processo licitatório (Convite n° 137/96) e pela simulação de procedimentos licitatórios (Convites n°s 16/96, 18/96 e 72/96), ante o maior grau de probidade que deve ser exigido dos detentores do cargo que ocupava – Secretário de Estado – deve ser apenado com a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei n° 8.443/92, no valor de R\$ 15.000, 00 (quinze mil reais).

27. A Sra. Odicélia Maria de Oliveira, pelo superfaturamento na aquisição de medicamentos (Convites n°s 89/96, 107/96 e 113/96) e pela fraude de processo licitatório (Convite n° 137/96), na condição de membro da CPL e por ser menor o número de irregularidades a ela atribuídas, deve ser apenada com a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei n° 8.443/92, no valor de R\$ 5.000, 00 (cinco mil reais).

28.O Sr. Menotti Biasoli, pela simulação de procedimentos licitatórios (Convites nºs 16/96 e 18/96), nos quais atuou como Presidente da CPL, deve ser apenado com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 5.000, 00 (cinco mil reais).

29. O Sr. Aécio de Castro Nogueira, por somente haver participado da simulação do Convite nº 16/96, na condição de membro da CPL, deve ser apenado com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 3.000, 00 (três mil reais).

30.Quanto às empresas Krol Comércio e Representações Ltda., Plus Distribuidora Ltda. e Jonas Alves Costa Neto (ME), por estar evidenciado que participaram de forma ativa no fornecimento de medicamentos superfaturados, caracterizando fraude à licitações, cabe declará-las inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal por cinco anos, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/92.

31.Diante do exposto, divergindo em alguns pontos dos pareceres precedentes, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação desta 1ª Câmara.

Sala das Sessões, em 06 de setembro de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

Proc. TC-000.543/1999-3
Tomada de Contas Especial

PARECER

I

Tomada de Contas Especial instaurada por conversão de Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Acre, em cumprimento ao item 8.2 da Decisão nº 1.279/2002, proferida pelo E. TCU, em sessão plenária, com determinação para citação e audiência, em razão de irregularidades verificadas em procedimentos licitatórios realizados pela Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Acre - SESACRE, no período de janeiro a maio de 1996, com recursos federais repassados mediante Convênio SAI/SUS-SIH/SUS, discriminadas no Anexo II da instrução técnica (fls. 594 a 596 e 1.102).

Foram promovidas citações do então Secretário da SESACRE, do Presidente e dos Membros da Comissão de Licitação e das empresas fornecedoras, solidariamente, em razão de supostos superfaturamentos na aquisição de medicamentos feita mediante os Convites nº 56/96; nº 60/96, nº 63/96; nº 74/96; nº 79/96; nº 107/96 e nº 113/96, calculados a partir da comparação entre o preço de aquisição e os preços constantes da Revista da Associação Brasileira para Farmácias, Drogarias e Empresas do Setor - ABCFARMA.

Houve a citação do Sr. **Divaldo Lucena Brasileiro**, ex-Diretor de Administração da SESACRE, para apresentar alegações de defesa quanto ao desfalque de medicamentos relacionados nas guias nº 127, 164, 165, 169, 238, 202 e 203/96, destinados ao Hospital Geral de Cruzeiro do Sul e Hospital Epaminondas Jácome de Xapuri, mas que não foram recebidos pelos destinatários.

Foram ouvidos em audiência os Srs. Menotti Biasoli - Presidente da CPL, Divaldo Lucena Brasileiro - Membro da CPL, Aécio de Castro Nogueira - Membro da CPL e José Raimundo Barroso Bestene – Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, em razão de simulação em procedimento licitatório, Cartas Convites nº 16/96 e 18/96, evidenciada pela entrega antecipada de medicamentos, e os Srs. Trancremildo Pinheiro Maia – Presidente da CPL, Divaldo Lucena Brasileiro - Membro da CPL, Elizete Araújo da Silva - Membro da CPL e José Raimundo Barroso Bestene – Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre pela mesma razão acima, todavia em relação à Carta Convite nº 72/96.

E, ainda, a audiência dos Srs. José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, Trancremildo Pinheiro Maia, Presidente da CPL, Divaldo Lucena Brasileiro, Diretor Setorial de Administração, Elizete Araújo da Silva, Membro da CPL, e Odicélia Maria de Oliveira, Membro Suplente da CPL, em relação à ocorrência de fraude no procedimento licitatório realizado por meio da Carta Convite nº 137/96, da Secretaria de Estado de Saúde e

Saneamento do Acre, evidenciada pelo encerramento do processo licitatório, com ata e mapa comparativo datilografados, faltando apenas a assinatura dos membros da Comissão Permanente de Licitação - CPL, antes do horário previsto para a abertura das propostas (11 horas do dia 31/05/1996), contrariando o art. 3º, *caput* e § 3º, da Lei nº 8.666/1993 (fls. 656, 664, 678, 687 e 697).

As empresas Krol Comércio e Representação Ltda., Disnorte Distribuidora Ltda. e Plus Distribuidora Ltda. foram citadas mediante editais (fls. 1055 e 1056).

Conforme demonstrado no Anexo I da instrução técnica (fl. 1102), foram apresentadas alegações de defesa e razões de justificativa, com exceção das empresas Krol Comércio e Representação Ltda., Disnorte Distribuidora Ltda., Plus Distribuidora Ltda. e Jonas Alves Costa Neto (ME), que podem ser declaradas revéis para todos os efeitos, sem prejuízo do disposto no art. 161 do RI/TCU.

O Sr. Divaldo Lucena Brasileiro, ex-Diretor de Administração da Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, encontra-se recolhido à Penitenciária Francisco de Oliveira Conde, cumprindo pena por homicídio, conforme por ele relatado, confirmado mediante Ofício do Poder Judiciário do Estado do Acre (fls. 1004 e 1005).

O fato de o Sr. Divaldo Lucena Brasileiro se encontrar recolhido à penitenciária não o impede de apresentar defesa, pois embora não possa fazê-la pessoalmente, poderia ter nomeado um representante.

II

Como se pode observar, na lista da Revista ABCFARMA, para cada medicamento, há preços de mercado referentes a fabricantes diversos.

A Portaria nº 37/92 do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento quando fixa o preço máximo ao consumidor estabelece como base o preço do fabricante, assim, para cada laboratório há um preço máximo, ainda que se esteja falando de um mesmo medicamento (fl. 561).

Para os Convites nº 56/96 e nº 60/96, a Unidade Técnica calculou o suposto superfaturamento com base no maior preço unitário para o medicamento dentre os constantes da Revista ABCFARMA do mês de março/96.

Para os demais Convites, que foram realizados em abril e maio de 96, em face da ausência da referida revista nesses meses, foi usado como parâmetro, o maior preço unitário do medicamento constante das revistas dos meses de março e julho de 96, ocasião em que os preços apresentaram pequena variação.

Na ausência de preço na Revista ABCFARMA, a Unidade Técnica utilizou como parâmetro o preço máximo calculado nos termos da Portaria nº 37/92 do Ministério da Fazenda, Economia e Planejamento.

Nas aquisições do setor público, a comissão licitante designada deve sempre buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo verificar a conformidade de cada uma com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, desclassificando as propostas desconformes ou incompatíveis, conforme preceito contido nos art. 2º e art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/93.

Nestes termos, havendo um medicamento fabricado por diversos laboratórios, a Administração deve buscar adquirir o de menor preço.

A alegação de que a fonte de pesquisa, Revista ABCFARMA, não contém a listagem de preço de todos os laboratórios e medicamentos existentes no mercado, não impediria que os preços nela contidos fossem tomados como base para uma pesquisa de preços. *In casu*, não foi apresentada a realização de qualquer levantamento de preços para servir de parâmetro na aquisição dos medicamentos.

A impossibilidade de identificação da marca dos medicamentos adquiridos, também alegada, não elimina a ocorrência de dano, uma vez que não se questiona sobrepreço na aquisição de um medicamento de determinada marca, e sim, o valor pago a maior em função da escolha de uma marca, pois não sendo esta determinante à utilização do medicamento, devia-se ter escolhido a marca cujo preço fosse mais vantajoso à Administração, de modo a se atender ao princípio da economicidade.

Difícil o cálculo do valor do débito a imputar, todavia ficou caracterizado dano ao Erário.

Os preços tomados por base pela Unidade Técnica não provieram de uma mesma fonte ou de uma mesma forma de cálculo, tiveram por base diferentes parâmetros como revistas da ABCFARMA de várias épocas, e em alguns casos o preço máximo ao consumidor estabelecido na Portaria do Ministério do Planejamento.

No entanto, no que diz respeito ao fornecimento dos medicamentos **Cimetidina sol. inj., amp. 2ml c/300mg., Ácido Tranexâmico sol. inj. C/5ml. e Fitomenadiona inj. amp. 1ml. c/10 mg.**, fica claro o valor do débito, na medida em que o preço unitário constante nas notas fiscais, R\$ 6,25 (fl. 127), R\$ 10,35 e R\$ 11,67 (fl. 236), coincidem exatamente com o valor da caixa dos medicamentos da marca TAGAMET, TRANSAMIN e KANAKION, contendo 06 ampolas, 05 ampolas e 25 ampolas, respectivamente.

O preço total pago por medicamento, R\$ 6.250,00, R\$ 5.175,00 e R\$ 5.835,00, corresponderia a 6.000 ampolas, 2.500 ampolas e 12.500 ampolas de TAGAMET, TRANSAMIN e KANAKION, respectivamente, todavia, as Cartas Convite nº 74/96 e nº 113/96 foram homologadas com as quantidades de 1000, 500 e 500 ampolas (fls. 131 e 132, que foram as quantidades fornecidas pelas empresas KROL Com. e Rep. Ltda. e Plus Distribuidora Ltda., conforme notas fiscais emitidas, fls. 127 e 236).

Logo, o débito corresponde a: 5000 ampolas de TAGAMET x R\$ 1,04 = R\$ 5.200,00; 2000 ampolas de TRANSAMIN x R\$ 2,07 = R\$ 4.140,00 e 12000 ampolas de KANAKION x R\$ 0,47 = R\$ 5.640,00.

Diferentemente do que alega a Sra. Elizete Araújo da Silva, a Nota de Entrega nº 0165 (fl. 799), por ela apresentada, não prova a entrega de 1000 caixas do medicamento **Cimetidina sol. inj., amp. de 2ml c/300mg.**, com 06 ampolas cada, o que representaria o fornecimento das 6000 ampolas, uma vez que é incompatível com a Nota Fiscal carreada aos autos pelo Tribunal de Contas do Acre, que, como documento fiscal, tem valor probante (fl. 127).

O débito decorrente do superfaturamento nos preços dos medicamentos **Cimetidina sol. inj., amp. 2ml c/300mg., Ácido Tranexâmico sol. inj. c/5ml. e Fitomenadiona inj. amp. 1ml. c/10 mg.** é solidário com as empresas KROL Com. e Rep. Ltda. e Plus Distribuidora Ltda., pois receberam por uma quantidade bem maior do que a efetivamente entregue.

Por outro lado, o dano decorrente do valor pago a maior em razão da escolha da marca menos vantajosa para Administração não pode ser imputado solidariamente às empresas fornecedoras.

Primeiro, porque a escolha da marca era uma competência da Comissão de Licitação.

Depois, porque para que ficasse evidenciado sobrepreço oferecido pelos fornecedores, seria necessário que a marca do medicamento fosse conhecida, pois nos termos da Portaria nº 37/92 do Ministério da Fazenda, o preço máximo de venda ao consumidor é calculado com base no preço estabelecido pelas unidades produtoras – fabricante.

Enquanto o conhecimento da marca do medicamento adquirido não é importante para provar o dano causado pela Comissão Licitante, uma vez que havia outras marcas com preços bem inferiores àqueles pagos, conforme listagem constante da revista ABCFARMA, o conhecimento da marca seria necessário para a evidenciação de venda superfaturada por parte dos fornecedores, pois o preço de venda depende daquele estabelecido pelo laboratório fabricante.

Assim, procedem as alegações de defesa apresentadas pela empresa Reol Representações Ltda., uma vez que o suposto superfaturamento pode ter sido calculado tomando como base medicamentos fabricados por laboratórios diferentes daqueles dos produtos vendidos por esta empresa.

Houve simulações nos procedimentos licitatórios referentes aos Convites nº 16/96, nº 18/96 e nº 72/96, constatadas em razão do recebimento dos medicamentos previamente aos processos licitatórios correspondentes - mediante comparação entre as datas de entrega no almoxarifado e aquelas das atas das respectivas licitações.

Se a aquisição dos medicamentos era de caráter emergencial, a compra deveria ser feita mediante dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e não, com total contrariedade aos dispositivos constantes do Estatuto das Licitações.

A ocorrência de simulações é corroborada pelos depoimentos prestados ao Tribunal de Contas do Estado do Acre, pelos Srs. Trancremildo Pinheiro Maia e Divaldo Lucena Brasileiro, quando relataram que conheciam os erros da comissão de licitação, que ocorriam em razão da compra

antecipada de medicamentos para posterior regularização, como ressaltado na instrução técnica (fls. 309 a 395).

Quanto ao Convite nº 137/96, a citação foi feita em razão de fraude e não de simulação, pois, conquanto todos tenham sido feitos com o objetivo de legalizar a aquisição de medicamentos, para o convite retrocitado ficou constatado, *in loco*, que não houve a presença de qualquer licitante, ou seja, não houve a efetivação de qualquer procedimento licitatório.

Ficou evidenciada a simulação dos procedimentos licitatórios para legalizar a aquisição dos medicamentos, todavia não ficou provada a locupletação decorrente da adjudicação do objeto licitado, que levaria a imperatividade da inabilitação dos responsáveis, como proposto na instrução técnica.

III

Pelo exposto este representante do Ministério Público opina no sentido de:

1. Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, Trancremildo Pinheiro Maia, Presidente da CPL, Divaldo Lucena Brasileiro, Diretor Setorial de Administração, Elizete Araújo da Silva, Membro da CPL, e Odicélia Maria de Oliveira, Membro Suplente da CPL, em relação à ocorrência de fraude no procedimento licitatório realizado por meio da **Carta-Convite nº 137/96**, da Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, evidenciada pelo encerramento do processo licitatório, com ata e mapa comparativo datilografados, faltando apenas a assinatura dos membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL, antes do horário previsto para a abertura das propostas (11 horas do dia 31/05/1996), contrariando o art. 3º, *caput* e § 3º, da Lei nº 8.666/1993.

2. Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Menotti Biasoli, Presidente da CPL, Divaldo Lucena Brasileiro, Membro da CPL, Aécio de Castro Nogueira, Membro da CPL, e José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento, sobre a simulação de procedimento licitatório formalizado por meio da **Carta-Convite nº 16/96**, de 31/01/1996, da Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, evidenciada pela entrega antecipada de medicamentos em 13/12/1995 e 20/12/1995, contrariando os arts. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993 e 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

3. Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Menotti Biasoli, Presidente da CPL, Divaldo Lucena Brasileiro, Membro da CPL, Elizete Araújo da Silva, Membro da CPL, e José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, sobre a simulação de procedimento licitatório formalizado por meio da **Carta-Convite nº 18/96**, de 08/02/1996, da Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, evidenciada pela entrega antecipada de medicamentos em 06/02/1996, contrariando os arts. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993 e 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

4. Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Trancremildo Pinheiro Maia, Presidente da CPL, Divaldo Lucena Brasileiro, Membro da CPL, Elizete Araújo da Silva, Membro da CPL, e José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, sobre a simulação de procedimento licitatório formalizado por meio da **Carta-Convite nº 72/96**, de 01/04/1996, da Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, evidenciada pela entrega antecipada de medicamentos em 16/02/1996 e 20/03/1996, contrariando os arts. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/1993 e 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

5. Acatar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Recol Representações Ltda.

6. Rejeitar, parcialmente, as alegações de defesa dos Responsáveis a seguir, e, em consequência, julgar irregulares as contas dos Srs. Trancremildo Pinheiro Maia, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, Elizete Araújo da Silva, Membro da CPL, Odicélia Maria de Oliveira, Membro Suplente da CPL, José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, “c”, 19, *caput*, e 23,

III, da Lei nº 8.443/1992, e as contas do Sr. Divaldo Lucena Brasileiro, Diretor de Administração da Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, “d”, 19, *caput*, e 23, III, do mesmo diploma legal, e condenar em débito:

6.1. Trancremildo Pinheiro Maia, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, Divaldo Lucena Brasileiro, Membro da CPL, Elizete Araújo da Silva, Membro da CPL, José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, solidariamente, com a empresa Krol Com e Rep. Ltda., pelo valor de R\$ 5.200,00 (cinco mil e duzentos reais), em decorrência de superfaturamento na aquisição de 1000 ampolas de **Cimetidina sol. inj., amp. 2ml c/300mg.** verificado na **Carta Convite nº 74/96**, implementada pela Secretaria de Saúde e Saneamento do Estado do Acre;

6.2. Trancremildo Pinheiro Maia, Presidente da CPL, Odicélia Maria de Oliveira, Membro Suplente da CPL, Elizete Araújo da Silva, Membro da CPL, José Raimundo Barroso Bestene, Secretário de Estado de Saúde e Saneamento do Acre, solidariamente, com a empresa Plus Distribuidora Ltda., pelo valor de R\$ 9.780,00 (nove mil, setecentos e oitenta reais), calculados a partir de 16/05/1996, em decorrência do superfaturamento na aquisição de 500 ampolas de **Ácido Tranexâmico sol. inj. C/5ml.** e 500 ampolas de **Fitomenadiona inj. amp. 1ml. c/10 mg.**, verificado na **Carta-Convite nº 113/96**, implementada pela Secretaria de Saúde e Saneamento do Estado do Acre;

6.3. Divaldo Lucena Brasileiro, Diretor Setorial de Administração, pelos valores de R\$ 5.264,00 (27/02/1996), R\$ 48.064,00 (18/03/1996), R\$ 16.109,00 (19/03/1996), R\$ 69.425,00 (03/04/1996) e R\$ 16.500,00 (23/04/1996), em decorrência de desfalque de medicamentos relacionados nas guias nºs 127, 164, 165, 169, 238, 202 e 203/96, destinados ao Hospital Geral de Cruzeiro do Sul e Hospital Epaminondas Jácome de Xapuri, mas que não foram recebidos pelos destinatários;

7. Cominar ao responsáveis listados nos itens 6.1, 6.2 e 6.3 a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92.

Ministério Público, em 5 de maio de 2003.

Ubaldo Alves Caldas
Subprocurador-Geral

ACÓRDÃO Nº 1.367/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC – 000.543/1999-3 (c/ 3 volumes)

2. Grupo: II - Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: José Raimundo Barroso Bestene (CPF 011.442.432-20), Trancremildo Pinheiro Maia (CPF 055.375.411-49), Menotti Biasoli (CPF 239.866.116-49), Divaldo Lucena Brasileiro (CPF 009.309.112-53), Elizete Araújo da Silva (CPF 164.781.182-15), Aécio de Castro Nogueira (CPF 433.661.202-15), Odicélia Maria de Oliveira (CPF 233.199.092-15), Krol Comércio e Representações Ltda. (CNPJ 00.415.565/0001-30), Jonas Alves Costa Neto (CNPJ 14.353.544/0001-41), Reol Representações e Comércio Ltda. (04.598.413/0001-70), Disnorte Distribuidora Ltda. (CNPJ 34.716.753/0001-10) e Plus Distribuidora Ltda. (CNPJ 01.070.964/0001-79)

4. Órgão: Secretaria de Estado de Saúde e Saneamento do Estado do Acre - SESSACRE.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas.

7. Unidade Técnica: Secex-AC.

8. Advogados constituídos nos autos: Fernanda de Castro Parizi – OAB/AC 1446 e José Teixeira Pinto – OAB/AC 685.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Acre – TCE/AC, convertidos em tomada de contas especial por meio da Decisão 1.279/2002-TCU-Plenário, dando conta de irregularidades verificadas na aplicação de recursos federais repassados mediante os convênios SIA/SUS e SIH/SUS,

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

9.1. considerar revel, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei nº 8.443/92, o Sr. Divaldo Lucena Brasileiro e julgar as suas contas irregulares com fulcro nos arts. 16, III, alínea “d”, 19 e 23, III, da Lei nº 8.443/92;

9.2. considerar revéis, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei nº 8.443/92, as empresas Krol Comércio e Representações. Ltda., Jonas Alves Costa Neto, Disnorte Distribuidora Ltda. e Plus Distribuidora Ltda.;

9.3. rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Tancremildo Pinheiro Maia, Elizete Araújo da Silva, Odicélia Maria de Oliveira, José Raimundo Barroso Bestene, e pela empresa Reol Representações e Comércio Ltda.;

9.4. julgar irregulares as contas dos responsáveis arrolados nos itens 9.2 e 9.3, com fulcro nos arts. 16, III, alínea “c”, 19 e 23, III, da Lei nº 8.443/92;

9.5. condenar os responsáveis mencionados nos itens precedentes em débito de acordo com as responsabilidades e quantias abaixo indicadas, fixando 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 dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde:

9.5.1. responsável: Sr. Divaldo Lucena pelos valores de R\$ 5.264,00 (cinco mil, duzentos e sessenta e quatro reais), R\$ 48.064,00 (quarenta e oito mil, sessenta e quatro reais), R\$ 16.109,00 (dezesesseis mil, cento e nove reais), R\$ 69.425,00 (sessenta e nove mil, quatrocentos e vinte e cinco reais), R\$ 16.500,00 (dezesesseis mil e quinhentos reais), atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora a partir de 27/02/1996, 18/03/1996, 19/03/1996, 03/04/1996 e 23/04/1996, respectivamente, na forma da legislação em vigor;

9.5.2. responsáveis solidários: Srs. Divaldo Lucena Brasileiro, Tancremildo Pinheiro Maia, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e empresa Krol Comércio e Representações. Ltda. pelos valores de R\$ 13.414,40 (treze mil, quatrocentos e catorze reais e quarenta centavos), R\$ 8.170,00 (oito mil, cento e setenta reais) e R\$ 2.325,00 (dois mil, trezentos e vinte e cinco reais), atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora a partir de 18/03/1996, 03/04/1996 e 07/05/1996, respectivamente, na forma da legislação em vigor;

9.5.3. responsáveis solidários: Srs. Tancremildo Pinheiro Maia, Divaldo Lucena Brasileiro, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e a firma Jonas Alves Costa Neto, pelo valor de R\$

2.334,00 (dois mil, trezentos e trinta e quatro reais), atualizado monetariamente e acrescidos dos juros de mora a partir de 18/03/1996, na forma da legislação em vigor;

9.5.4. responsáveis solidários: Srs. Tancremildo Pinheiro Maia, Odicélia Maria de Oliveira Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e a empresa Reol Representações e Comércio Ltda., pelo valor de R\$ 1.437,00 (um mil, quatrocentos e trinta e sete reais), atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora a partir 17/07/1996, na forma da legislação em vigor;

9.5.5. responsáveis solidários: Tancremildo Pinheiro Maia, Odicélia Maria de Oliveira, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e a empresa Disnorte Distribuidora Ltda., pelo valor de R\$ 442,40 (quatrocentos e quarenta e dois reais e quarenta centavos), atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora a partir de 11/07/1996, na forma da legislação em vigor;

9.5.6. responsáveis solidários: Tancremildo Pinheiro Maia, Odicélia Maria de Oliveira, Elizete Araújo da Silva, José Raimundo Barroso Bestene e a empresa Plus Distribuidora Ltda., pelo valor de R\$ 11.251,60 (onze mil, duzentos e cinqüenta e um reais e sessenta centavos), atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora a partir de 16/05/1996, na forma da legislação em vigor;

9.6. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Aécio de Castro Nogueira;

9.7. considerar revel o Sr. Menotti Biasoli, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei nº 8.443/92;

9.8. aplicar ao Sr. Divaldo Lucena Brasileiro a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 28.000, 00 (vinte e oito mil reais), e, com fundamento no art. 60 da mesma Lei, inabilitá-lo, pelo período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal;

9.9. aplicar ao Sr. Tancremildo Pinheiro Maia a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 15.000, 00 (quinze mil reais);

9.10. aplicar à Sra. Elizete Araújo da Silva a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 10.000, 00 (dez mil reais);

9.11. aplicar ao Sr. José Raimundo Barroso Bestene a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 15.000, 00 (quinze mil reais);

9.12. aplicar à Sra. Odicélia Maria de Oliveira a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 5.000, 00 (cinco mil reais);

9.13. aplicar ao Sr. Menotti Biasoli a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 5.000, 00 (cinco mil reais);

9.14. aplicar ao Sr. Aécio de Castro Nogueira a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 3.000, 00 (três mil reais);

9.15. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para que os responsáveis comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento dos valores das multas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizando-as monetariamente, na forma da legislação vigente, a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento;

9.16. 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;

9.17. declarar a inidoneidade das empresas Krol Comércio e Representações Ltda., Plus Distribuidora Ltda. e Jonas Alves Costa Neto (ME) para participar, por cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443/92;

9.18. remeter cópia dos autos, bem como deste acórdão e do relatório e voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992;

e

9.19. dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Acre do inteiro deste acórdão.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - PLENÁRIO

TC-011.311/2005-0

Natureza: Levantamento

Unidade: Governo do Estado do Amazonas

Interessado: Congresso Nacional

Sumário: Fiscobras 2005. Governo do Estado do Amazonas. Construção de ginásio poliesportivo em Manaus/AM. Ausência de formalização do convênio. Obras não iniciadas. Projeto básico revisto e atualizado com vistas à realização de nova licitação. Informação de que o Estado do Amazonas pretende executar a obra com recursos próprios. Inexistência de indícios de irregularidades que recomendem a retenção dos recursos federais. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de Levantamento de auditoria realizado no período de 28/06 a 15/07/2005, em obras de construção de ginásio poliesportivo em Manaus, no Estado do Amazonas, vinculadas ao Programa de Trabalho 27.812.1250.5450.3060: “Implantação de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer Construção e Equipamento de Ginásio Poliesportivo – Manaus-AM”.

Esse procedimento fiscalizatório foi efetivado com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional, para subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, nos termos dos artigos 97 e 98 da Lei 10.934/2004 (LDO/2005).

Destaca a equipe de auditoria que a obra foi incluída no anexo VIII da LOA/2004 e permanece no anexo VI da LOA/2005.

Verificou-se não ter sido firmado convênio objetivando a transferência de recursos para a execução da obra, nem consta qualquer repasse de recursos do Ministério do Esporte ao Estado do Amazonas, para a construção do ginásio.

Apesar de o Estado do Amazonas, por intermédio da Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer (SEJEL/AM), ter realizado licitação, na modalidade Concorrência (Processo 1.557/2003-SEJEL), objetivando a construção do ginásio, o contrato dela decorrente não foi assinado e, por conseguinte, a obra não foi sequer iniciada.

Informa a equipe de auditoria que o projeto básico foi devidamente atualizado, para a realização de nova licitação, e que o Estado do Amazonas pretende executar a obra com recursos próprios.

Ante a ausência de execução orçamentária, propõe-se o arquivamento dos autos.

VOTO

Consoante exposto no Relatório, o Levantamento de auditoria ora em exame teve por objetivo fiscalizar a execução do Programa de Trabalho 27.812.1250.5450.3060, referente à construção e equipamento de ginásio poliesportivo em Manaus/AM.

Permanece a situação verificada no exercício anterior, devidamente relatada no TC-004.938/2004-8: não houve celebração de convênio para formalizar o repasse dos recursos pertinentes, muito embora a Secretaria de Estado da Juventude, Desporto e Lazer já houvesse concluído processo licitatório para execução do empreendimento; não houve a contratação da empresa vencedora, ante a ausência de recursos; e não foram iniciadas as obras.

Essas impropriedades já ensejaram determinações contidas no Acórdão 1.773/2004-TCU-Plenário.

Desse modo, a atualização do projeto básico, a intenção de realizar nova licitação, nos termos do acórdão proferido, e a ausência de indícios de outras irregularidades evidenciam não mais subsistir motivo para a retenção dos recursos federais.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação do Plenário.

Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.368/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-011.311/2005-0
2. Grupo I – Classe V – Levantamento.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Governo do Estado do Amazonas.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/AM.
8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de auditoria em obras de construção de ginásio poliesportivo em Manaus, no Estado do Amazonas, vinculadas ao Programa de Trabalho 27.812.1250.5450.3060: “Implantação de Núcleos de Esporte Recreativo e de Lazer Construção e Equipamento de Ginásio Poliesportivo – Manaus-AM”.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 41, inciso I, da Lei 8.443/92, em:

9.1. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, esclarecendo que não foram identificadas irregularidades graves relacionadas ao Programa de Trabalho 27.812.1250.5450.3060 que recomendem a retenção dos recursos federais;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-010.697/2005-6

Natureza: Levantamento de Auditoria

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Fiscobras 2005. Verificação dos procedimentos adotados na execução de contrato referente à reforma da sede da Superintendência do INCRA/RS. Inexistência de irregularidades nos procedimentos examinados. Ocorrência de impropriedade. Determinação. Arquivamento do processo.

Trata-se de Levantamento de Auditoria realizado pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul/SECEX – RS, no âmbito do Fiscobras/2005, com o objetivo de verificar os procedimentos adotados pela Superintendência do INCRA no Estado do Rio Grande do Sul na execução do Contrato nº 08480/2004, conforme Registro Fiscalis nº 882/2005.

Consoante apontou a equipe de fiscalização, as despesas do referido contrato, no montante de R\$ 169.258,85, correram por conta do Plano de Trabalho nº 21.122.0750.2000.0001 (Manutenção de Serviços Administrativos – Nacional), e visaram especificamente custear serviços de obra e reforma nos 2º, 3º e 4º andares do edifício em que está instalada a Superintendência do INCRA/RS.

De acordo ainda com a equipe, não foram encontradas irregularidades graves, apenas uma impropriedade consubstanciada no fato de que *“o projeto básico foi impreciso ao caracterizar a obra, quanto aos itens ‘divisórias’, ‘serviços de marcenaria’, ‘esquadrias’ e ‘instalações elétricas’, serviços nos quais o dispêndio no item foi considerado como unidade, chamada de verba ou ‘vb’, e não foram discriminadas as quantidades.”* Assim, asseriu-se que *“tal procedimento está em desacordo com o disposto nos incisos IX do art. 6º e II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.”*

Em conclusão, com a anuência do Diretor e do Titular da Unidade Técnica, propôs a equipe a expedição de determinação à Superintendência do INCRA no Rio Grande do Sul, para que *“observe estritamente o disposto nos incisos IX do art. 6º e II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93 na elaboração de projetos básicos e de orçamentos de custos de obras, a fim de evitar ocorrências semelhantes às verificadas na TP/INCRA/SR-11/03/2004, para a qual o projeto básico foi impreciso na discriminação das unidades e quantidades, tendo dispêndios em itens sido considerados como unidade, chamada de verba ou ‘vb’.”*

É o Relatório.

VOTO

Cuida-se de relatório de levantamento de auditoria realizado pela SECEX-RS, no âmbito do Fiscobras 2005, com o objeto de verificar os procedimentos adotados pela Superintendência do INCRA no Estado do Rio Grande do Sul na execução do Contrato nº 08480/2004, correndo as respectivas despesas por conta do Plano de Trabalho nº 21.122.0750.2000.0001 (Manutenção de Serviços Administrativos – Nacional)

A Unidade Técnica não apontou irregularidades graves, ressaltando apenas impropriedade relacionada à imprecisão do projeto básico nos itens “divisórias”, “serviços de marcenaria”, “esquadrias” e “instalações elétricas”. Contudo, isso não causou comprometimento à licitação, nem à execução da obra, estando esta concluída.

A propósito, dispõe a Lei nº 8.666/1993 nos incisos IX do art. 6º e II do § 2º do art. 7º que:

“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:

(...)

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 2º *As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;”

Desta forma, com vistas a evitar futuras impropriedades, entendo oportuna a proposta alvitada pela Unidade Técnica no sentido de que se determine à Superintendência do INCRA no Estado do Rio Grande do Sul que observe estritamente os mencionados dispositivos da Lei nº 8.666/1993.

Outrossim, considerando a inexistência de irregularidades no Programa de Trabalho fiscalizado, acolho a proposta de arquivamento apresentada pela Unidade Técnica, prescindindo-se, neste momento, de comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, uma vez que o Tribunal encaminhará àquela Casa relatório consolidado das auditorias Fiscobras.

Em face do exposto, acolhendo os pareceres da Unidade Técnica, Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.369/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-010.697/2005-6
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul/SECEX-

RS

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Levantamento de Auditoria realizado pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul/SECEX – RS, no âmbito do Fiscobras/2005, com o objetivo de verificar os procedimentos adotados pela Superintendência do INCRA no Estado do Rio Grande do Sul na execução do Contrato nº 08480/2004, conforme Registro Fiscalis nº 882/2005.

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 Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Rio Grande do Sul que observe estritamente o disposto nos incisos IX do art. 6º e II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 quando da elaboração de projetos básicos e de orçamentos de custos de obras;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator) e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-005.145/2005-1

Natureza: Relatório de Monitoramento

Órgãos: Secretaria Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Especial de Direitos Humanos/Presidência da República

Responsável: Osvaldo Russo de Azevedo – Secretário Nacional de Assistência Social (CPF nº 037.357.967-53)

Advogado: não há

Sumário: Relatório de Monitoramento. Verificação do cumprimento das medidas determinadas/recomendadas por força do Acórdão nº 137/2004-Plenário. Maior parte das medidas foram implementadas e/ou estavam em implementação. Recomendações. Ciência aos órgãos envolvidos no Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do primeiro monitoramento realizado pela Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog, no período de 04/04 a 15/04/2005, na Secretaria Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e na Secretaria Especial de Direitos Humanos/PR, em cumprimento ao determinado no Acórdão nº 137/2004-Plenário.

2. Apresento a seguir o resultado do trabalho, que teve por objetivo avaliar o nível de implementação das determinações/recomendações proferidas por este Tribunal (Acórdão nº 137/2004-Plenário), quando da apreciação da Auditoria de Natureza Operacional realizada na Ação de Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência em Situação de Pobreza do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência.

1. Introdução

Antecedentes

1.1 Em 2003 o Tribunal de Contas da União realizou avaliação do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, então sob a responsabilidade do Ministério da Assistência Social. A auditoria estava prevista no Plano de Auditoria do TCU para o 2º semestre de 2003.

1.2 Tratava-se de atividade igualmente prevista no Projeto de Cooperação Técnica TCU/Reino Unido, que visa a contribuir para a melhoria do desempenho de instituições governamentais brasileiras, assim como para a melhor utilização dos recursos públicos por meio da implementação de recomendações decorrentes de auditorias de natureza operacional, na modalidade avaliação de programa, conduzidas pelo Tribunal.

1.3 O Relatório de Auditoria foi apreciado pelo TCU na Sessão de 18/02/2004, gerando o Acórdão nº 137/2004 – Plenário, Ata 05/2004, onde foram propostas recomendações com o objetivo de melhorar o desempenho do programa. O referido Acórdão também determinou o encaminhamento do processo à 4ª Secex, para acompanhamento da implementação das recomendações, por meio de monitoramento.

1.4A sistemática de acompanhamento está prevista no Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria Segecex/TCU n.º 12, de 15/03/2002. O objetivo é monitorar a evolução do desempenho do programa e verificar o grau de implementação das recomendações. O acompanhamento tem início no presente trabalho, seguindo a sistemática estabelecida.

Características da auditoria

1.5A auditoria teve como objeto a Ação de Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência em Situação de Pobreza, componente do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência. O objetivo do Programa é assegurar os direitos, promover condições de acessibilidade e combater a discriminação de pessoas portadoras de deficiência, e o da Ação é melhorar a qualidade de vida da pessoa portadora de deficiência vulnerabilizada pela pobreza, assegurando-lhe uma vida mais independente e produtiva.

1.6A Ação constituiu-se no financiamento dos serviços assistenciais de caráter permanente e continuado, coordenados atualmente pela Gerência de Projeto de Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. A Ação teve início no extinto Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, tendo posteriormente ficado sob a responsabilidade da Legião Brasileira de Assistência – LBA.

1.7Cabe lembrar que à época da auditoria o Programa estava sob a responsabilidade do Ministério da Assistência Social – MAS, o qual em 2004, após fusão com o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar – MESA, deu origem ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, atual responsável pela execução do Programa. A Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE é a responsável pela coordenação e implementação da Política de Integração da PPD, para a qual também foram dirigidas recomendações do TCU.

1.8Ressalte-se que, com a implementação do PPA 2004/2007, algumas ações do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência foram transformadas em Programas, como a Promoção e Defesa dos Direitos de Pessoas com Deficiência e Programa Nacional de Acessibilidade, que estão sob a responsabilidade da CORDE.

1.9O principal enfoque da auditoria consistiu em avaliar se os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, no que tange ao cumprimento do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, em especial a Ação Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência em Situação de Pobreza, são distribuídos de forma equitativa e propiciam o alcance de uma vida mais independente para os beneficiários e a cobertura de sua demanda, baseada em critérios claros, sob o devido acompanhamento e monitoramento da Gerência do Projeto.

1.10Os recursos federais para a execução da Ação são geridos pelo Departamento de Gestão do Fundo Nacional de Assistência Social, unidade integrante do Ministério da Assistência Social. A legislação do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS estabelece dois tipos de repasse de recursos para fins assistenciais: para entidades e organizações de assistência social, por intermédio dos fundos estaduais, municipais e do Distrito Federal, de acordo com critérios estabelecidos pelos respectivos conselhos; e para órgãos federais, estados, Distrito Federal e municípios, mediante a celebração de convênios, contratos, acordos, ajustes ou atos similares, com transferências de recursos efetivadas diretamente do Fundo Nacional para os fundos municipais, observadas as condições estabelecidas no art. 30 da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

1.11Constatou-se, em 2003, a existência de entidades não filantrópicas no cadastro da rede de atendimento. Tais entidades, cujos nomes incluem a expressão “LTDA”, não poderiam fazer parte da rede de atendimento da assistência social, em virtude de não terem os pré-requisitos para a obtenção do certificado emitido pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Contudo, tais instituições estão ligadas a outras que possuem o referido certificado. Em uma análise preliminar, foram encontradas cerca de cinquenta entidades nesta situação. O fato desrespeitava a legislação do repasse de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS.

1.12Ficou evidenciada a insuficiência do monitoramento e da supervisão realizada pelos três níveis de governo, agravada pela falta de comunicação do nível federal para estados e municípios. Considerou-se precária a atuação dos conselhos de assistência social e dos conselhos de defesa de direitos da PPD. Não havia indicadores de desempenho que permitissem acompanhar o

desenvolvimento da Ação, bem como os seus resultados, principalmente devido à escassez de dados sobre os beneficiários.

1.13 Foi constatado, ainda, que a capacitação que deveria ser oferecida pelos níveis federal, estadual e municipal era insuficiente ou inexistente. Também ficou evidente que a distribuição dos recursos federais era desigual em relação à densidade do público-alvo e não favorecia as regiões menos desenvolvidas e com menores IDH.

2. Análise da implementação das recomendações

Determinações ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (subitem 9.1)

9.1 determinar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que:

9.1.1 – Envide esforços para dotar a Secretaria de Avaliação de Programas Sociais, a Secretaria de Políticas de Assistência Social e a Gerência do Programa de Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência com pessoal e recursos suficientes para que possam desempenhar as atividades que lhes competem;

2.10 Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS informou que, além do reordenamento institucional da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, encontra-se em processo de construção o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, cujo conteúdo e diretriz estão sendo debatidos e propostos, com a participação efetiva da sociedade, por meio de suas instâncias de participação e deliberação. Esse sistema cria mecanismos ágeis de gestão, visando à regulação das ações de assistência social de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e em estreita articulação com iniciativas da sociedade civil.

2.2A Política Nacional de Assistência Social – PNAS, dentro da nova estrutura do SUAS, tem como objetivo o provimento de ações de prevenção, proteção, promoção e inserção, bem como de um conjunto de garantias, que reduzam e previnam a exclusão, o risco e a vulnerabilidade social, e que atendam às necessidades emergentes ou permanentes decorrentes de problemas sociais de seus usuários.

2.3A Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS apresentou a proposta preliminar da Política Nacional de Assistência Social – PNAS no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, em 23/06/2004, para apreciação, discussão e apresentação de sugestões, com o propósito de instalar um amplo processo de construção coletiva do redesenho desta política, com base nos eixos estruturantes do Sistema Único da Assistência Social – SUAS. Para tanto, o CNAS e a SNAS estabeleceram uma agenda de socialização e mobilização dos diversos atores envolvidos nesta área. A PNAS foi aprovada em novembro de 2004.

2.4 Além disso, a Secretaria e o Ministério estão fazendo gestões junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no sentido de que seja vista a situação do seu quadro funcional, visando a suprir as necessidades de pessoal para atender às demandas operacionais.

*2.5 Ante o exposto considera-se a determinação **9.1.1 em implementação.***

9.1.2 – considerando a existência de entidades cadastradas que não atendem aos critérios para integrarem a rede de atendimento por não serem constituídas para fins filantrópicos:

9.1.2.1 – revise o cadastro da rede de atendimento da assistência social, buscando identificar as entidades que não são filantrópicas, assim como outras que não possuam o certificado do CNAS, para que seja regularizada a situação;

9.1.2.2 – redistribua as metas remanescentes da referida revisão, caso haja, priorizando os estados e regiões com menor índice de desenvolvimento humano – IDH;

2.6A Secretaria Nacional de Assistência Social, em conjunto com o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, realizou a revisão do cadastro das entidades integrantes da rede prestadora de serviços assistenciais. No trabalho foram identificadas 218 entidades que não possuem o atestado de registro no Conselho Nacional de Assistência Social.

2.7 Os estados estão sendo orientados a observarem o disposto na LOAS, no que se refere à questão das entidades beneficentes de assistência social com registro no CNAS, como condição para recebimento de recursos do FNAS, quando da elaboração dos critérios de partilha dos recursos financeiros para emissão dos Planos de Ação, em dezembro de 2004.

2.8 Com relação à regularização das entidades beneficentes de assistência social integrantes da rede prestadora de serviços que não têm registro junto ao CNAS, a Gerência do Programa está

aguardando parecer técnico da Consultoria Jurídica do Ministério, para adotar as providências necessárias.

2.9 Considerando que o MDS realizou a revisão do cadastro, considera-se a **determinação 9.1.2.1 implementada**. Entretanto, dado que ainda não foram tomadas providências a fim de sanar o problema, entende-se que a **determinação 9.1.2.2 ainda não foi implementada**.

9.1.3 – remeta ao Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação contendo o conjunto de metas correspondentes aos indicadores de desempenho recomendados, contemplando prazo para o atingimento dessas metas, e o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações prolatadas pelo Tribunal, com o nome dos responsáveis pela implementação dessas medidas (precedentes Decisão 660/2002-Plenário, Ata 21/2002; Decisão 712/2002-Plenário, Ata 22/2002; Decisão 590/2002-Plenário, Ata 18/2002; Decisão 614/2002-Plenário, Ata 20/2002; Decisão 649/2002-Plenário, Ata 16/2002; Decisão 414/2002-Plenário, Ata 13/2002).

2.10A Secretaria Nacional de Assistência Social encaminhou o plano de ação, em resposta à determinação do Tribunal de Contas da União, que foi apensado ao processo. Sendo assim, considera-se a **determinação 9.1.3 implementada**.

9.1.4 – adote providências para o cumprimento do item 1.3 da Decisão 590/2002-Plenário, no sentido de que sejam regularizados os repasses de recursos para os convênios tipo “guarda-chuva”, os quais estão em desacordo com a Portaria nº 159, de 8 de julho de 1999, da SEAS/MPAS, com o inciso III, art 5º da lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, e com o princípio constitucional da descentralização;

2.11 Conforme informações da Secretaria Nacional de Assistência Social, a partir de janeiro/2004, a questão dos convênios “guarda-chuva” foi solucionada no critério de partilha dos recursos financeiros. Em alguns **municípios**, as entidades providenciaram seu próprio registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, firmando convênio com a prefeitura municipal e, em outros, os serviços passaram a ser executados de forma direta pelos municípios.

2.12 Considerando as informações encaminhadas pela SNAS, considera-se a **determinação 9.1.4 implementada**.

Recomendações ao Ministério do Desenvolvimento Social (subitens 9.2 e 9.3)

9.2 – Recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que:

9.2.1 – estabeleça grupo de contato de auditoria, com a participação de representantes da Secretaria de Políticas de Assistência Social; da Secretaria de Avaliação de Programas Sociais; do Departamento de Gestão do Fundo Nacional de Assistência Social; da Secretaria Federal de Controle Interno/CGU e da Coordenadoria Nacional Para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE/SEDH/PR, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a implementação das recomendações desta Corte de Contas, a evolução dos indicadores de desempenho e o atingimento das respectivas metas;

2.13A Secretaria Nacional de Assistência Social encaminhou o Ofício nº 054/AECI/GM/MDS, juntado aos autos, que relaciona os representantes daquele Ministério para atuar como contato de auditoria junto ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2.14 Ante o exposto, considera-se a **recomendação 9.2.1 implementada**.

9.2.2 – oriente gestores estaduais e municipais a implementarem mecanismos para garantir a observância do critério de seleção de beneficiários (1/2 salário mínimo per capita) para priorizar o atendimento da população carente;

2.15O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome solicitará aos gestores estaduais e municipais a observância dos critérios de elegibilidade dos beneficiários da assistência social, conforme determina a LOAS, por meio de ofícios, os quais serão encaminhados posteriormente ao Tribunal de Contas da União.

2.16 De acordo com a Gerência do Programa, os referidos ofícios têm previsão para serem encaminhados a partir do mês de maio de 2005. Sendo assim, como as providências ainda não foram adotadas, considera-se a **recomendação 9.2.2 não implementada**.

9.2.3 – estude a possibilidade de criação de uma Ouvidoria, com um sistema de recebimento de denúncias e esclarecimentos, como por exemplo o 0800, nos moldes dos serviços já adotados pelo Ministério da Saúde e Ministério da Educação;

2.17A estrutura regimental do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, aprovada pelo Decreto nº 5.074 de 11/05/2004, cria a Ouvidoria-Geral do Ministério, em processo

de instalação. Entretanto, o Ministério já conta com um “call center” 0800-7072003, que encontra-se em funcionamento.

2.18Ante o exposto, considera-se a recomendação **9.2.3 implementada**.

9.2.4 – adote medidas com vistas a instituir um programa ou política nacional de capacitação dos profissionais envolvidos na prestação dos serviços de Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência, sejam esses profissionais pertencentes à esfera estadual, municipal ou mesmo das instituições, considerando os princípios da Assistência Social e a orientação objeto das novas modalidades de atendimento instituídas pela Portaria nº 2854, alterada pela de nº 2874, ambas de 2000;

2.19A Secretaria Nacional de Assistência Social elaborou o Plano Nacional de Capacitação da Assistência Social que foi apresentado em novembro para pactuação na Comissão Intergestora Tripartite – CIT e aprovação pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, objetivando promover a qualificação de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada para os gestores estaduais do Distrito Federal e municipais, os técnicos e trabalhadores públicos e privados, dirigentes de entidades de assistência social e conselheiros estaduais do Distrito Federal e municipais.

2.20Para o exercício de 2004, estava previsto um encontro nacional com gestores estaduais, do Distrito Federal e municipais. Entretanto, em razão da falta de recursos orçamentários o evento não foi realizado. De acordo com as informações do Ministério, ainda não há perspectiva para a sua realização. Desta forma, considera-se a **recomendação 9.2.4 em implementação**.

9.2.5 – promova gestões junto ao Ministério do Trabalho e Emprego com vistas a verificar a viabilidade de transferência de recursos do FAT, relativos ao Plano Nacional de Qualificação, para o MAS, objetivando o financiamento das ações de capacitação e treinamento dos profissionais e gestores responsáveis pela implementação dos serviços de atendimento às pessoas portadoras de deficiência;

2.21A Secretaria Nacional de Assistência Social, juntamente com a Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias, está elaborando proposta para o desenvolvimento de projetos e ações de forma articulada e integrada que permitam consolidar e fortalecer as ações de assistência social.

2.22Como a proposta ainda não está concluída, considera-se a recomendação **9.2.5 não implementada**.

9.2.6 – realize estudo no sentido de reavaliar os valores estabelecidos para o custeio das modalidades de atendimentos prestados às pessoas portadoras de deficiência pela Ação com vistas ao seu reajuste;

2.23O Ministério informa que, para o financiamento dos serviços de natureza continuada, bem como para o repasse de recursos a projetos e programas que venham a ser considerados relevantes para o desenvolvimento da Política Nacional de Assistência Social em cada esfera de governo, deverão estar de acordo com os critérios de partilha pactuados nas comissões intergestoras e aprovados pelos conselhos de assistência social. Essa rede deve contar com a previsão de recursos das três esferas de governo, em razão da co-responsabilidade que perpassa a provisão da proteção social.

2.24Um dos objetivos da nova gestão do MDS é definir os percentuais de participação de cada esfera de governo no financiamento de todas as ações desenvolvidas, com a criação de modalidades de transferência direta que superem a pactuação convenial entre os entes da federação.

2.25Os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, localizados em áreas de vulnerabilidade social, coordenam e executam os serviços de proteção social básica da política de assistência social, destinados à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e fragilização de vínculos afetivos. Esses serviços, programas, projetos e benefícios deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e a promoção das famílias, seus membros e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade.

2.26Considerando que os valores repassados continuam os mesmos da época da auditoria e que não há previsão para reajuste, considera-se a **recomendação 9.2.6 não implementada**.

9.2.7 – determine aos gestores estaduais e municipais que implementem as novas modalidades de atendimento previstas na Portaria nº 2.854/2000, em todos os novos planos de

ação, bem como na renovação dos antigos, estabelecendo um período de transição entre as antigas e novas modalidades, recomendando-lhes, ainda, que o período de transição deve ser precedido de estudo criterioso que considere a necessidade de interação com outras áreas de governo, a demanda efetiva e as necessidades do público-alvo;

2.27A Secretaria Nacional de Assistência Social vem, sistematicamente, orientando os gestores estaduais e municipais de assistência social, para que ao efetuarem a elaboração do critério de partilha dos recursos financeiros, observem o disposto na Portaria nº 2874/2000.

*2.28Dado o exposto, entende-se que a recomendação **9.2.7 está em implementação**.*

9.2.8 – adote procedimentos com vistas a institucionalizar avaliações periódicas dos resultados da Ação nos três níveis de governo, utilizando, inclusive, os indicadores de desempenho propostos no presente trabalho;

2.29A Secretaria Nacional de Assistência Social, juntamente com a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Departamento de Avaliação e Monitoramento do MDS está construindo instrumentos e sistema de monitoramento e avaliação para acompanhamento das ações.

*2.30Como até a finalização do presente monitoramento os instrumentos citados ainda não se encontravam concluídos, considera-se que a recomendação **9.2.8 não está implementada** ainda.*

9.2.9 – busque meios para estimular a atuação dos Conselhos de Assistência Social nos níveis estadual e municipal;

9.2.10 – implemente mecanismos de comunicação com gestores estaduais e municipais, de forma a disseminar, facilitar e simplificar o intercâmbio de informações entre os três níveis de governo;

2.31A Secretaria Nacional de Assistência Social vem reforçando a importância do papel dos conselhos de assistência social para a consolidação da política de assistência, nas reuniões da Comissão Intergestora Tripartite – CIT, do Fórum de Gestores Estaduais de Assistência Social – FONSEAS, do Colegiado de Gestores Municipais de Assistência Social – CONGEMAS, dos Fóruns Nacional e Estaduais de Assistência Social, dentre outros. A Secretaria vem fortalecendo, também, o canal de comunicação junto aos gestores estaduais e municipais da assistência social nas reuniões com essas entidades.

2.32Além disso, desde janeiro de 2005 é repassado a todos os agentes envolvidos na execução do Programa o Boletim Eletrônico, que também é divulgado por meio da página do Ministério na internet.

*2.33Ante o exposto, considera-se que as recomendações constantes dos itens **9.2.9 e 9.2.10 estão em implementação**.*

9.2.11 – divulgue as boas práticas descritas neste trabalho e incentive e oriente a sua implementação em todas as unidades da Federação, resguardadas e respeitadas as diferenças regionais;

2.34O Ministério e a Secretaria Nacional de Assistência Social têm como proposta divulgar no site, no Boletim Eletrônico e demais publicações do MDS, “Experiências Inovadoras em Serviços de Atenção às Pessoas com Deficiência”. O objetivo é registrar e divulgar experiências no campo da gestão dos serviços sócio-assistenciais para população de baixa renda, desenvolvidas pelos diversos agentes públicos, privados e comunitários, assim como estados e municípios, propiciando a multiplicação de iniciativas governamentais e comunitárias e promover a mobilização da população no sentido de aumentar o acesso da população aos serviços de proteção social básica e especial.

2.35A partir da divulgação dessas experiências pretende-se incentivar a adoção de novos processos de gestão que permitam ampliar a responsabilidade pública dos agentes diretamente envolvidos, possibilitar o controle social, de forma a garantir o êxito e a permanência dos serviços que envolvam governo e comunidade.

*2.36Considerando a divulgação das boas práticas no Boletim Eletrônico, que é encaminhado aos agentes envolvidos na execução do Programa, assim como também por meio da página do MDS na internet, considera-se a **recomendação 9.2.11 implementada**.*

9.2.12 – efetue os repasses dos recursos do SAC com a tempestividade necessária para evitar o risco de paralisação dos atendimentos prestados aos beneficiários, bem como que revise a sistemática de liberação de recursos da rede SAC, visando a diminuir o lapso temporal de liberação na esfera federal, e que oriente os Conselhos Municipais de Assistência Social a

fiscalizarem a ocorrência de problemas no âmbito dos municípios que possam estar acarretando atrasos nesta esfera;

2.37O MDS, pela Medida Provisória nº 190, de 31/05/2004, extinguiu a exigência da CND. Essa medida reconhece os serviços de assistência social como essenciais, além de possibilitar o repasse de recursos financeiros. Além disso, o Ministério constituiu grupo de trabalho por meio da Portaria nº 102, de 30/04/2004, para proceder à revisão da sistemática de transferência de recursos financeiros do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS aos fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais.

2.38Dado o exposto, entende-se que a **recomendação 9.2.12 encontra-se em implementação**.

9.3 – recomendar ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que em conjunto com a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE/SEDH/PR:

9.3.1 – realize estudo visando a identificar as demandas existentes, pela mensuração do efetivo público- alvo da Ação Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência em situação de Pobreza, avaliando a possibilidade de utilização de dados do Censo do IBGE e de outros estudos, a exemplo da publicação da Fundação Getúlio Vargas – FGV "Retratos da Deficiência no Brasil", e definir formas de priorização da aplicação dos recursos nas regiões com maior demanda, procurando garantir gradativamente a equidade na partilha das metas, considerando-se também a necessidade de revisão das modalidades de atendimento e das transferências dos serviços de reabilitação e profissionalização para as áreas de saúde, educação e trabalho;

2.39A Secretaria Nacional de Assistência Social por intermédio do MDS pretende propor a instituição de portaria interministerial com o objetivo de instituir grupo de trabalho com representantes das áreas da Assistência Social, CORDE, Saúde, Educação e Trabalho, visando a definir as modalidades de atendimento de cada área e outros assuntos afetos aos portadores de deficiência.

2.40Considerando que até o fim do presente monitoramento a portaria ainda não havia sido editada, considera-se que a **recomendação 9.3.1 não foi implementada**.

9.3.2 – proceda, juntamente com gestores estaduais e municipais, a revisão de todos os planos de ação e a reavaliação técnica das instituições cadastradas, envolvendo as áreas de saúde, educação e trabalho, nas respectivas esferas, no sentido de transferir o financiamento dos atendimentos relativos às modalidades de Prevenção das Deficiências - Tratamento Precoce, Habilitação e Reabilitação - Atendimento Integral e Parcial, Distúrbio de Comportamento e Bolsa Manutenção, bem como as de profissionalização para as áreas da Saúde, Educação e Trabalho;

2.41A SNAS agendou reunião com a Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde – MS, Secretaria Nacional de Educação Especial do Ministério da Educação – ME e com a Secretaria de Políticas Públicas e Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, com o objetivo de estabelecer estratégias para definição das ações de atendimentos de cada política e outros assuntos afetos à área.

2.42Considerando que nenhum resultado concreto foi alcançado, entende-se que a recomendação **9.3.2 ainda não foi implementada**.

9.3.3 – oriente os gestores federais, estaduais e municipais para que definam com clareza e implementem efetivamente as políticas para o segmento, com foco na transversalidade e integração de ações de saúde, educação especial, capacitação para o emprego, assistência psicológica, habilitação/reabilitação, conscientização das famílias, comunidades, escolas e demais áreas, mantidos os aspectos inerentes a cada área, mas em uma política única, gerenciada, em nível federal, pela CORDE;

2.43A Secretaria Nacional de Assistência Social em conjunto com a Coordenadoria Nacional para Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência – CORDE, desenvolverá ações no sentido de fortalecer estados e municípios para efetivamente implementar a Política para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, buscando o estabelecimento de parcerias para a integração das ações de área de Assistência Social.

2.44Como as ações ainda serão desenvolvidas, entende-se que a **recomendação 9.3.3 não foi implementada**.

9.3.4 – oriente e incentive os gestores estaduais e municipais a buscarem parcerias com outras áreas de governo e o envolvimento maior de voluntários;

2.450 *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Secretaria Nacional de Assistência Social vêm freqüentemente orientando estados e municípios sobre a importância do fortalecimento do processo de parceria, objetivando a melhoria da qualidade dos serviços ao público da assistência. A orientação, segundo a Gerente do Programa, é feita na oportunidade de realização dos encontros e reuniões com o nível federal, assim como por meio do Boletim Eletrônico.*

2.46 *Dado o exposto, considera-se a **recomendação 9.3.4 implementada.***

Recomendações ao Ministério da Saúde (subitem 9.4)

9.4 – *recomendar ao Ministério da Saúde que, em conjunto com a Secretaria de Políticas de Assistência Social e o CORDE, implante os Núcleos de Reabilitação, de acordo com a Política Nacional de Saúde para as PPD, prioritariamente nas regiões norte e nordeste, retirando da Assistência a responsabilidade pelo financiamento dessa modalidade de atendimento;*

2.470 *Ministério da Saúde informou por meio da Nota Técnica nº SIPAR/25000.024632/2004-21, de 05/04/2004, que com o objetivo de implementar a Política Integrada da Área de Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência, foi constituído o Subgrupo de Trabalho Sobre Políticas Públicas para a Inclusão da Pessoa com Deficiência, no âmbito da Câmara de Políticas Sociais da Presidência da República.*

2.480 *primeiro trabalho do referido subgrupo é a configuração da rede de atendimento conveniada no âmbito de estados e municípios, nas áreas de Assistência Social, Saúde e Educação. A Casa Civil da Presidência da República solicitou as informações pertinentes ao levantamento proposto. Após o levantamento e caracterização das instituições, deverão ser estabelecidos parâmetros e critérios para a avaliação e cadastramento das entidades, a ampliação de unidades de reabilitação, o controle e avaliação das ações, a capacitação dos profissionais da saúde, o fluxo de encaminhamento e a distribuição de recursos financeiros para a implementação das ações.*

2.49 *Na opinião da responsável pela Coordenação da Área Técnica de Saúde da Pessoa com Deficiência, Sr^a Sheila Miranda da Silva, diferentes medidas devem ser adotadas antes de repassar para a Área de Saúde as ações desenvolvidas pela Assistência Social. Para tanto, aquela Coordenação Técnica sugere a elaboração de uma portaria interministerial, constituindo formalmente grupo de trabalho, com o objetivo de estudar procedimentos técnicos para atender a proposta do Tribunal constante do Acórdão 137/2004-P.*

2.50A *Coordenação Geral de Média Complexidade Ambulatorial do Departamento de Atenção Especializada, ligado à Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde, informou por meio da Nota Técnica nº 25000.029081/2004-92, de 24/05/2004, que as ações sob a responsabilidade do Ministério da Saúde voltadas para as Pessoas Portadoras de Deficiência constam das tabelas de procedimentos ambulatoriais e hospitalares, respectivamente, Sistema de Informações Ambulatoriais – SIA e Sistema de Informações Hospitalares – SIH, ambos do Sistema Único de Saúde – SUS.*

2.51 *Comunicou, ainda que a Portaria nº 185/MS, de 05/06/2001, alterou a descrição dos serviços constantes da SIA/SUS para adequá-los à criação das redes estaduais de assistência à pessoa portadora de deficiência física de que trata a Portaria nº 818/2001. Dentre as atividades descritas, apenas as voltadas para habilitação, reabilitação e estimulação precoce são de competência do Ministério da Saúde.*

2.52 *Cabe lembrar que a razão para o Tribunal ter feito a recomendação ao Ministério da Saúde foi a inexistência de vinculação gradual das antigas modalidades de atendimento às novas modalidades previstas nas Portarias números 2.854 e 2.874/2000. Tal fato gera o financiamento com recursos da Assistência Social, de ações de atendimento clínico e de saúde (prevenção das deficiências – tratamento precoce, habilitação e reabilitação – atendimento integral e parcial, distúrbio de comportamento e bolsa manutenção), que deveriam ser cobertas pelo SUS.*

2.53 *Sendo assim, considera-se a recomendação 9.4 como não implementada, e sugere-se recomendar ao Ministério da Saúde que elabore, em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, portaria interministerial, constituindo formalmente grupo de trabalho, com o objetivo de estudar procedimentos técnicos para atender a proposta do Tribunal constante do item 9.4 do Acórdão 137/2004-P.*

Recomendações à Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE (subitem 9.5)

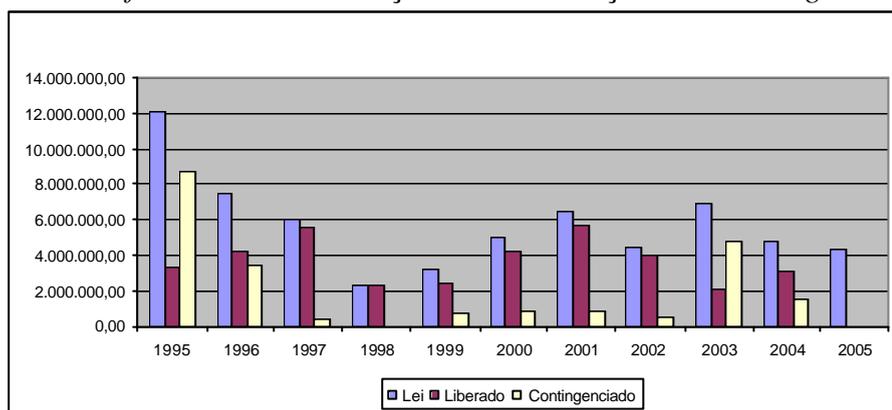
9.5 recomendar à Coordenadoria Nacional Para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República que:

9.5.1 incentive estados e municípios a criarem os conselhos de Defesa dos Direitos da PPD, sobretudo nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

2.54 Desde o ano de 2000 existe uma Ação no Programa que visa a apoiar a implementação de conselhos de defesa dos direitos da PPD em todo o País. Contudo, a CORDE vem sofrendo sucessivos contingenciamentos de seus recursos orçamentários, o que dificulta a execução das ações e prejudica o desempenho do Programa, impedindo o alcance das metas previstas.

2.55 O Gráfico 1 apresenta o histórico orçamentário da CORDE, demonstrando a questão dos contingenciamentos sucessivos sofridos por aquele Órgão.

Gráfico 1 – Histórico orçamentário – orçamento/contingenciamento



2.56 Apesar disso, entre os anos de 2003 e 2005, houve um pequeno avanço no número de conselhos implantados, sobretudo na Região Sudeste. A CORDE informou, também, que foi elaborada e distribuída cartilha com instruções básicas relativas à criação e funcionamento dos conselhos. Ressalta, entretanto, que os conselhos são criados por legislação estadual e municipal, tendo os mesmos autonomia para definir a sua estrutura.

2.57 Ante o exposto, considera-se a recomendação **9.5.1 em implementação**.

9.5.2 envide esforços para implantar o Sistema Nacional de Informações sobre Deficiência, de acordo com o Art. 55 do Decreto 3.298/99;

2.58 O Sistema Nacional de Informações sobre Deficiência possui, atualmente, núcleos implantados em 23 estados, o que representa um aumento de cerca de 27% em relação à época da auditoria, quando esse número era de 18. Contudo, de acordo com informações da CORDE a questão relativa ao contingenciamento de recursos orçamentários também afeta, sobremaneira, o avanço nessa área.

2.59 Considerando as informações prestadas, entende-se que a recomendação **9.5.2 está em implementação**.

9.5.3 envide esforços no sentido de implementar a Política Nacional Para as Pessoas Portadoras de Deficiência, por meio do Plano de Ações Integradas já desenvolvido pela Coordenadoria, e, caso seja necessário, realize novo plano, onde sejam ouvidos todos os segmentos públicos e privados envolvidos com a PPD;

2.60 Segundo a CORDE o Plano de Ações Integradas encontra-se em fase de revisão, com previsão para ser implementado até o final do ano de 2005. Ante o exposto, considera-se a recomendação **9.5.3 não implementada**.

9.5.4 oriente nos termos do art. 23, inciso II, da Constituição Federal, as Secretarias Estaduais e Municipais a promoverem e incentivarem o passe livre para as PPD e seus acompanhantes;

9.5.5 busque elaborar em parceria com os demais níveis de governo, legislação criando passe livre nos transportes coletivos municipais e intermunicipais, levando-se em conta o direito dos acompanhantes;

9.5.6 oriente as Secretarias Estaduais e Municipais que procedam a concessão de passe livre provisório, enquanto o definitivo não for entregue à PPD, promovendo, também, junto à instância

responsável pela emissão dos passes livres federais ações no sentido de sanar a demora na emissão destas carteiras;

2.61As recomendações 9.5.4 a 9.5.6 tratam da concessão de passe livre para pessoas portadoras de deficiência. Quanto ao assunto, a CORDE informa que, em conjunto com o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE, tem acompanhado e cobrado do Ministério dos Transportes a execução da legislação vigente. Contudo, não tem havido êxito nas tentativas de se construir uma agenda conjunta de trabalho com aquele Ministério. Sendo assim, considera-se as recomendações não implementadas, e sugere-se recomendar ao Ministério dos Transportes, que em conjunto com a CORDE, institua grupo de trabalho com a finalidade de implementar as recomendações 9.5.4 a 9.5.6, constantes do Acórdão nº 137/2004-P do Tribunal.

9.5.7 normatize em legislação federal a adequação necessária às PPD dos transportes coletivos, orientando as Secretarias Estaduais e Municipais para o efetivo cumprimento desse preceito, assim como faça gestões junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, com vistas ao cumprimento da adequação do transporte público às PPD, bem como a divulgação da ouvidoria dessa agência para reclamações sobre práticas indevidas por parte das empresas de transportes públicos no tocante ao transporte de pessoas portadoras de deficiência;

2.62Em relação à recomendação exarada à Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE, o Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004, regulamentou as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

2.63O capítulo V do referido Decreto dispõe sobre a acessibilidade, regulamentando aspectos relativos aos transportes coletivos rodoviário, aquaviário, metroferroviário, ferroviário e aéreo.

2.64No que concerne à divulgação da existência de ouvidoria da ANTT para o encaminhamento de reclamações sobre práticas indevidas de empresas de transporte público, a CORDE encaminhou solicitação aos estados para que façam a divulgação periódica do telefone da ouvidoria para agentes e entidades envolvidos com o tema. A informação também tem sido difundida em eventos dos quais a CORDE participa.

2.65Ante o exposto, considera-se a **recomendação 9.5.7 implementada**.

9.5.8 busque junto ao Ministério da Educação, o cumprimento dos parâmetros estabelecidos na Portaria MEC 1679/99, de 02/12/1999, que dispõe sobre os requisitos de acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência, no sentido de adequar a grade curricular dos cursos de engenharia, arquitetura e afins às necessidades das PPDs;

2.66A CORDE informou que, atualmente, integra grupo de trabalho em conjunto com o Ministério da Educação, que trata da reforma do ensino universitário, com o intuito de discutir a questão de acessibilidade para as pessoas portadoras de deficiência. Entretanto, ainda não há resultado concreto a respeito do assunto. Outrossim, cabe ressaltar que a Portaria do Ministério da Educação nº 1.679/99, foi revogada pela Portaria nº 3.284/03, do mesmo Ministério.

2.67Dado o exposto, considera-se a **recomendação 9.5.8 não implementada**.

9.5.9 divulgue a Deliberação Normativa nº 411/99 da EMBRATUR que determina às instituições financeiras oficiais e aos Municípios reconhecidos, nos termos da Deliberação Normativa nº 408/99, como Turísticos ou Município com Potencial Turístico, que ao aprovar projetos destinados a construção, ampliação e reforma de empreendimentos turísticos, dêem prioridade àqueles que contemplem padrões de adequadas e seguras condições de recepção e acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência e que na contratação por órgãos federais de prestadores de serviços turísticos, seja dada prioridade àqueles que comprovem a adoção de medidas voltadas para atender às necessidades de acessibilidade dos portadores de deficiência.

2.68Ressalte-se que a Deliberação Normativa nº 411/99, do Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, foi substituída pela nº 432/02, atualmente em vigor. Sobre a recomendação, ainda não há resultados concretos, mas de acordo com informações da CORDE, o Ministério do Turismo encaminhará àquela Coordenadoria, ainda no primeiro semestre de 2005, agenda de trabalho.

2.69 Em 2004, foi lançado pelo Governo Federal o Plano Nacional do Turismo, sem, no entanto, abranger a temática do portador de deficiência, fato que a CORDE está trabalhando para alterar, incluindo a questão no Plano. Além disso, está em fase de revisão o Manual de Acessibilidade para o Turismo, que a CORDE pretende lançar ainda no exercício de 2005.

2.70 Também em 2004, no mês de novembro, foi realizado o Seminário sobre Acessibilidade no Turismo, em Gramado – RS. Na oportunidade a CORDE discorreu sobre a importância do tema, divulgando o assunto e sensibilizando os participantes sobre a questão.

2.71 Apesar das atividades da CORDE relacionadas ao turismo, entende-se que a **recomendação 9.5.9 ainda não foi implementada.**

Recomendação à Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH (subitem 9.6)

9.6 recomendar à Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República que normatize a representatividade dos Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência na composição do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE.

2.72 A Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH encaminhou a recomendação para o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE, que deliberou sobre o assunto. O resultado foi a inclusão de representantes dos conselhos de defesa dos direitos das PPD estaduais e municipais no Conselho Nacional.

2.73 Considerando que tais conselhos estão mais ligados ao tema do que os conselhos de assistência social, como havia sido proposto na recomendação, considera-se proveitosa a referida inclusão e entende-se que a **recomendação 9.6 foi implementada.**

Recomendação à Casa Civil da Presidência da República (subitem 9.7)

9.7 recomendar à Casa Civil da Presidência da República que envide esforços para dotar a CORDE de recursos financeiros e humanos suficientes ao bom desempenho de suas atribuições e, considerando a proposta do CONADE, referente aos Ofícios n.ºs 008/2002 e 40/2003, encaminhados ao Presidente da República e ao Secretário Especial de Direitos Humanos, respectivamente, busque, ainda, elevar a CORDE à condição de secretaria especial, com vistas ao seu fortalecimento e em virtude da relevância de seu trabalho e de seu público alvo.

2.74 A Lei n.º 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe, dentre outros, sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social e sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE, traz em seu artigo 11º que: “Fica reestruturada, como **órgão autônomo**, nos termos do artigo anterior, a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – Corde” (grifo nosso).

2.75 Cumpre salientar a definição de órgãos autônomos e independentes, de acordo com o direito administrativo brasileiro:

“Órgãos autônomos são os localizados na cúpula da Administração, imediatamente abaixo dos órgãos independentes e diretamente subordinados a seus chefes. Têm ampla autonomia administrativa, financeira e técnica, caracterizando-se como órgãos diretivos, com funções precípua de planejamento, supervisão, coordenação e controle das atividades que constituem sua área de competência. Participam das decisões governamentais e executam com autonomia as suas funções específicas, mas segundo diretrizes dos órgãos independentes, que expressam as opções políticas do Governo. São órgãos autônomos os Ministérios, as Secretarias de Estado e de Município, a Consultoria-Geral da República e todos os demais órgãos subordinados diretamente aos Chefes de Poderes, aos quais prestam assistência e auxílio imediatos. Seus dirigentes, em regra, não são funcionários, mas sim agentes políticos nomeados em comissão” [Meirelles, 2004].

2.76 De acordo com o parágrafo único do art. 4º do Decreto n.º 93.481, de 29/10/1996, a CORDE subordinar-se-á ao Ministro de Estado Chefe do Gabinete Civil e atuará sob sua direta e imediata supervisão.

2.77 Além dos contingenciamentos e diminuição de recursos orçamentários, que a CORDE vem sofrendo desde 1995, conforme pode-se observar no Gráfico 1, também houve perda de autonomia, prevista na Lei n.º 7.853/89.

2.78 Após reestruturações sofridas na administração pública, a CORDE compôs, entre outros órgãos, o Ministério da Habitação e do Bem Estar Social, o Ministério do Interior, o Ministério da Ação Social e Ministério do Bem Estar Social. Quando foi transferida para compor a estrutura do Ministério da Justiça – MJ, por meio da Medida Provisória n.º 813/95 e suas reedições posteriores,

perdeu a autonomia administrativa e financeira, considerando que suas competências passaram a ser exercidas pela Secretaria dos Direitos da Cidadania, hoje Secretaria Especial de Direitos Humanos.

2.79 Outro ponto a ser levantado é a questão da importância do tema, considerando-se a quantidade de brasileiros que possuem algum tipo de deficiência. Em nível nacional, adotando-se os dados do último censo do IBGE, que quantificou a população brasileira em cerca de 170 milhões de pessoas, foram identificados aproximadamente 24 milhões de portadores de deficiência, o que representa 14,5% da população brasileira. Entretanto, esse percentual não é suficientemente preciso, em razão de considerar, além de portadores de deficiência, pessoas idosas e deficiências leves, como problemas auditivos de baixo nível e problemas de vista que poderiam ser corrigidos pela utilização de óculos. Considerando-se o percentual indicado pela Organização Mundial de Saúde – OMS, de 10% de pessoas portadoras de deficiência na população geral, encontra-se o número de cerca de 17 milhões de pessoas.

2.80 Ressalte-se que, atualmente, existem órgãos específicos para tratar de assuntos e interesses afetos a segmentos da sociedade, como a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria Especial de Promoção de Políticas para a Igualdade Racial e, recentemente, a Secretaria Especial de Políticas para a Promoção da Juventude.

2.81 A Casa Civil da Presidência da República informou que encaminhou o Relatório do TCU ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, responsável pelo Programa em tela, para que fossem adotadas as providências necessárias à implementação das recomendações constantes do Acórdão 137/2004-P.

2.82 Entretanto, até o fim deste monitoramento não houve pronunciamento daquele Órgão com relação à recomendação ora em análise. Sendo assim, considera-se **a recomendação 9.7 não implementada** e sugere-se reiterá-la à Casa Civil da Presidência da República.

3. Conclusão

Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de implementação das recomendações do Acórdão 137/2003-P é apresentada na Tabela 1.

Tabela 1 – situação de implementação das recomendações – abril/2005

Recomendações	Situação	Recomendações	Situação
9.1.1	Em implementação	9.3.1	Não implementada
9.1.2.1	Implementada	9.3.2	Não implementada
9.1.2.2	Não implementada	9.3.3	Não implementada
9.1.3	Implementada	9.3.4	Implementada
9.1.4	Implementada	9.4	Não implementada
9.2.1	Implementada	9.5.1	Em implementação
9.2.2	Não implementada	9.5.2	Em implementação
9.2.3	Implementada	9.5.3	Não implementada
9.2.4	Em implementação	9.5.4	Não implementada
9.2.5	Não implementada	9.5.5	Não implementada
9.2.6	Não implementada	9.5.6	Não implementada
9.2.7	Em implementação	9.5.7	Implementada
9.2.8	Não implementada	9.5.8	Não implementada
9.2.9	Em implementação	9.5.9	Não implementada
9.2.10	Em implementação	9.6	Implementada
9.2.11	Implementada	9.7	Não implementada
9.2.12	Em implementação		

A Tabela 2 apresenta, de forma percentual, a situação da implementação das recomendações.

Tabela 2 – percentual de implementação das recomendações – abril/2005

Situação das recomendações	Situação abril de 2005 (%)
Implementada	27,3
Em implementação	24,2
Não implementada	48,5
Total	100

De acordo com as informações prestadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, pela CORDE e pelo Ministério da Saúde, nota-se que houve razoável avanço na implementação das recomendações do Tribunal. Contudo, no que concerne às recomendações que necessitam da integração dos diferentes órgãos envolvidos na execução do Programa, identificou-se dificuldade para a sua implementação. Apesar do esforço empreendido pelo MDS e CORDE, ainda há necessidade de envolvimento, principalmente, das áreas de Saúde e Transporte.

4. Proposta de encaminhamento

Assim, com fulcro no art. 22 da Resolução nº 136/2000, a sugestão é de encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar para ciência do monitoramento da implementação das recomendações exaradas no Acórdão 137/2004-P, bem como para que sejam autorizadas as seguintes medidas:

a) *recomendar ao Ministério da Saúde que elabore, em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, portaria interministerial, constituindo formalmente grupo de trabalho, com o objetivo de estudar procedimentos técnicos para atender a proposta do Tribunal constante do item 9.4 do Acórdão 137/2004-P, com a finalidade de passar gradativamente para a responsabilidade da área da Saúde o financiamento das atividades de prevenção das deficiências – tratamento precoce, habilitação e reabilitação – atendimento integral e parcial, e distúrbio de comportamento, executadas no Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, hoje executadas com recursos da Assistência Social;*

b) *recomendar ao Ministério dos Transportes que, em conjunto com a CORDE institua grupo de trabalho com a finalidade de implementar as recomendações 9.5.4 a 9.5.7, constantes do Acórdão 137/2004-P do Tribunal;*

c) *recomendar à Casa Civil da Presidência da República que envie esforços para dotar a CORDE de recursos financeiros e humanos suficientes ao bom desempenho de suas atribuições e, considerando a proposta do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE, referente aos Ofícios n.ºs 008/2002 e 40/2003, encaminhados ao Presidente da República e ao Secretário Especial de Direitos Humanos, respectivamente, busque, ainda, elevar a CORDE à condição de secretaria especial, com vistas ao seu fortalecimento e em virtude da relevância de seu trabalho e de seu público alvo;*

d) *enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido nestes autos, acompanhada dos respectivos relatório e voto, bem como deste relatório, à Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; à Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE; à Casa Civil da Presidência da República; e à Câmara de Políticas Sociais da Presidência da República;*

e) *devolução do processo à Seprog para continuação do monitoramento.”*

É o relatório.

VOTO

Como se vê do relatório precedente, em 2003 este Tribunal realizou auditoria no Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, que tem por objetivo assegurar os direitos, promover condições de acessibilidade e combater a discriminação de pessoas portadoras de deficiência. Examinou-se naquela oportunidade, em especial, a Ação de Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência em Situação de Pobreza, que tem como meta melhorar a qualidade de vida da pessoa portadora de deficiência vulnerabilizada pela pobreza, assegurando-lhe uma vida mais independente e produtiva. A Ação constitui-se no financiamento dos serviços assistenciais de caráter permanente e continuado, coordenados atualmente pela Gerência de Projeto de Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.

2.O enfoque principal da auditoria foi avaliar se os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, estavam sendo distribuídos de forma equitativa e se estavam propiciando o alcance de uma vida mais independente para os beneficiários e a cobertura de sua demanda, baseada em critérios claros, sob o devido acompanhamento e monitoramento da Gerência do Projeto.

3.Foram constatadas no trabalho de fiscalização, entre outras, as seguintes situações: existência de entidades não filantrópicas no cadastro da rede de atendimento; insuficiência de monitoramento e de supervisão realizada pelos três níveis de governo; atuação precária dos conselhos de assistência social e dos conselhos de defesa de direitos da Pessoa Portadora de Deficiência; inexistência de indicadores de desempenho que permitissem acompanhar o desenvolvimento da Ação, bem como os resultados, principalmente pela escassez de dados sobre os beneficiários; inexistência e/ou insuficiência de capacitação dos profissionais envolvidos na prestação dos serviços, que deveria ser oferecida nos três níveis de governo; distribuição de recursos federais sem considerar adequadamente a densidade do público-alvo e as regiões menos desenvolvidas e com menores IDH.

4.Em vista das ocorrências foram expedidas determinações e/ou recomendações ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, gestor do Programa, e à Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE, responsável pela coordenação e

implementação da Política de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, e a outros órgãos, objetivando melhorar o desempenho do Programa e, em especial, da Ação.

5.Tendo em vista que consta no relatório da equipe de auditoria menção ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS, registro que, por meio da Resolução nº 130, de 15/07/2005, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS. Há que se ressaltar que a Norma Operacional é fruto de onze anos de formulação e debate em todos os Estados e consagra os eixos estruturantes para a realização do pacto a ser efetivado entre os três entes federados e as instâncias de articulação, pactuação e deliberação, visando à implementação e consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS no Brasil.

6.Vale destacar que, com a edição da Medida Provisória nº 259, de 21/07/2005, as competências da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República foram transferidas para a Secretaria-Geral da Presidência da República, passando, assim, a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE a compor a estrutura desta última Secretaria.

7.Aprecia-se nesta oportunidade o resultado do monitoramento realizado pela Seprog, em cumprimento ao Acórdão nº 137/2004-Plenário, que buscou verificar a evolução do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência bem como o nível de implementação das determinações e/ou recomendações pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, pela CORDE, e pelos demais órgãos envolvidos no Programa.

8.As tabelas 1 e 2 do item 3 do relatório da equipe de monitoramento realizado em abril de 2005, transcrito no relatório precedente, demonstram que: encontravam-se implementadas 27,3% das determinações/recomendações proferidas no Acórdão nº 137/2004-Plenário, 24,2% estavam em implementação e 48,5% não haviam sido implementadas.

9.Conforme assinalado pela equipe de auditoria o cumprimento das determinações e recomendações proferidas por este Tribunal, pelo Acórdão nº 137/2004-Plenário, vem ocorrendo num ritmo razoável, com exceção daquelas que dependem da participação de outros órgãos. Há que se observar o esforço dos órgãos envolvidos na execução de tão importante Programa, no sentido de melhorar o atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência, como por exemplo a decisão de realizar a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, prevista para março de 2006. De acordo com a Portaria nº 119, de 18/07/2005, da ex-Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, a Conferência terá por finalidade analisar os obstáculos e avanços da Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.

10.Com essas considerações, acolho as propostas de recomendações formuladas pela Unidade Técnica, por entendê-las pertinentes, observando que aquela endereçada à Casa Civil é uma reiteração da medida já propugnada pelo Tribunal, por força do Acórdão nº 137/2004-Plenário.

Ante o exposto, 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 06 de setembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.370/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-005.145/2005-1
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Monitoramento
3. Responsável: Osvaldo Russo de Azevedo – Secretário Nacional de Assistência Social (CPF nº 037.357.967-53)
4. Órgãos: Secretaria Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Especial de Direitos Humanos/Presidência da República
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Seprog
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Monitoramento realizado pela Seprog, no período de 04 a 15/04/2005, para verificar a evolução do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, bem como o nível de implementação das determinações/recomendações expedidas por força do Acórdão nº 137/2004-Plenário.

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

9.1. recomendar ao Ministério da Saúde que elabore, em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, portaria interministerial, constituindo formalmente grupo de trabalho, com o objetivo de estudar procedimentos técnicos para atender a proposta do Tribunal constante do item 9.4 do Acórdão 137/2004-P, com a finalidade de passar gradativamente para a responsabilidade da área da Saúde o financiamento das atividades de prevenção das deficiências – tratamento precoce, habilitação e reabilitação – atendimento integral e parcial, e distúrbio de comportamento, executadas no Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, hoje executadas com recursos da Assistência Social;

9.2. recomendar ao Ministério dos Transportes que, em conjunto com a CORDE institua grupo de trabalho com a finalidade de implementar as recomendações constantes dos subitens 9.5.4 a 9.5.7, do Acórdão nº 137/2004-P do Tribunal;

9.3. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que envide esforços para dotar a CORDE de recursos financeiros e humanos suficientes ao bom desempenho de suas atribuições e, considerando a proposta do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE, referente aos Ofícios nºs 008/2002 e 40/2003, encaminhados ao Presidente da República e ao Secretário Especial de Direitos Humanos, respectivamente, busque, ainda, elevar a CORDE à condição de secretaria especial, com vistas ao seu fortalecimento e em virtude da relevância de seu trabalho e de seu público alvo;

9.4. enviar cópia deste acórdão, acompanhada dos respectivos relatório e voto, à Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; à Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE; à Casa Civil da Presidência da República; e à Câmara de Políticas Sociais da Presidência da República;

9.5. encaminhar o processo à Seprog para continuação do monitoramento.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar (Relator).

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe V - Plenário

-TC-005.046/2005-3

-Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

-Órgão: Secretaria de Estado de Transporte do Governo do Amapá.

-Responsável: Odival Monterroso Leite, Secretário.

-Interessado: Congresso Nacional.

-Sumário: Fiscobras 2005. Relatório de Levantamento de Auditoria. Construção de trechos rodoviários na BR-156, no Estado do Amapá. Ausência de irregularidades graves. Impropriedade documental referente a convênio. Pareceres uniformes. Determinações. Ciência da deliberação mediante encaminhamento de cópia. Arquivamento dos autos.

RELATÓRIO

Em exame Relatório de Levantamento de Auditoria referente às obras de construção de trechos rodoviários na BR-156, no Estado do Amapá/trecho Ferreira Gomes – Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) – Amapá, objeto do Programa de Trabalho nº 26782023814180101.

2.Os trabalhos de campo, conduzidos no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá, foram realizados pelos analistas Alberto Vitor Dias e Clemente Gomes de Sousa.

3.Com vistas a evidenciar os achados de auditoria obtidos pela equipe, permito-me extrair do respectivo Relatório (f. 09/29) os seguintes excertos, **verbis**:

“Nº do PT: 26782023814180101 Obra bloqueada ? Não

RESUMO DAS PRINCIPAIS INFORMAÇÕES

Dt. Vistoria: 15/04/2005

Data Prevista para Conclusão: 31/12/2007

Situação na Data da Vistoria: Em andamento.

Dotação orçamentária em 2005 : R\$ 90.612.000,00

% Executado: 45%

Valor liquidado em 2005: R\$ 0,00

Valor estimado para conclusão: R\$ 206.536.526,53

Processos de interesse cadastrados: 5436/2001-6; 4853/2002-2; 3178/2004-5; 5045/2005-6; 5046/2005-3;

Histórico de Fiscalizações:

	2002	2003	2004
Obra já fiscalizada pelo TCU (no âmbito do Fiscobras)?	Sim	Sim	Sim
Foram observados indícios de irregularidades graves?	Não	Não	Não

Indícios de irregularidades constantes deste relatório

Classificação	Tipo	Area de Ocorrência
OUTRAS IRREGULARIDADES	Deficiência quanto à documentação	CONVÊNIO - 98348118

(...)

Importância Socioeconômica: A BR-156 é a principal rodovia do Amapá, sendo o corredor de acesso terrestre à maioria dos municípios do Estado. É de fundamental importância para a integração e o desenvolvimento do Estado a construção com pavimentação asfáltica dessa rodovia. É de grande importância para o desenvolvimento social que serão alcançados em todos os setores da sociedade, notadamente na área de saúde, pela facilitação do acesso aos hospitais existentes na capital do Estado e ausentes nas demais comunidades, e ainda com especial destaque para a integração Brasil/Guiana Francesa, proporcionando um meio de transporte com dignidade, conforto e segurança para a população que se utiliza dessa rodovia.

Observações:

Neste exercício foi criado o PT 26.782.0238.1418.0002, cujos recursos também serão utilizados na construção da Rodovia BR-156/AP. Portanto, pelo menos neste exercício, ter-se-á dois PT's para a mesma obra.

(...)

Execução Física

Dt. Vistoria: 15/04/2005	Percentual realizado: 45
Data do Início da Obra: 19/08/1993	Data Prevista para Conclusão: 31/12/2007
Situação na Data da Vistoria: Em andamento.	
Descrição da Execução Realizada até a Data da Vistoria: 93,29 km asfaltados (L-1); 25 km (L-1) e 15 km (L-2) de base, leito e sub-leito	

regularizados; 18 km (L-4) com terraplenagem e leitos regular; OAE (L-1) concluídas e (L-2) com infra/mesoestrutura conc

Observações:

Executados 84% do contrato 035/93 (asfaltamento de 118,3 km); 15% do contrato 009/2002 (terraplenagem e regularização da base, leito e sub-leito); 20% do contrato 013/2002 (terraplenagem e regularização de base, leito e sub-leito) e 100% do contrato 053/2002 (construção de OAE).

Execução Financeira/Orçamentária

Primeira Dotação: 01/01/1998 Valor estimado para conclusão: R\$ 206.536.526,53

Desembolso

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2005	90.612.000,00	0,00	90.612.000,00	Real
União	2004	87.900.000,00	87.900.000,00	87.900.000,00	Real
União	2003	31.300.000,00	10.000.000,00	28.319.279,00	Real
União	2002	24.000.000,00	17.225.000,00	24.000.000,00	Real
União	2001	39.000.000,00	23.246.000,00	35.300.000,00	Real
União	2000	18.000.000,00	3.240.400,67	12.000.006,00	Real
União	1999	7.250.000,00	850.000,00	4.925.000,00	Real
União	1998	12.500.000,00	1.574.013,25	7.650.000,00	Real

(...)

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NESTA FISCALIZAÇÃO

IRREGULARIDADE Nº 1	OI
Classificação: OUTRAS IRREGULARIDADES	Tipo: Deficiência quanto à documentação
Area de Ocorrência: CONVENIO	No. Convênio: 98348118

Descrição/Fundamentação: A conta bancária do convênio apresenta dificuldade de conciliação, tendo em vista a ocorrência de "pagamentos diversos" que englobam vários pagamentos a credores diferentes, bem assim movimentações (depósitos e TED) que são indícios que a conta bancária do convênio poderia estar sendo utilizado para fins estranhos ao objeto do convênio.

Esclarecimentos Adicionais:

Registros na conta bancária intitulados como "PAGTOS DIV" dificultam a conciliação uma vez que tais pagamentos geralmente são a favor de vários credores, impedindo que a conciliação seja de pagamento por pagamento. A equipe acredita que a instituição bancária "junte" os diversos lançamentos a débito da conta e realize um lançamento único, fato que termina por desvirtuar os pagamentos realizados.

Além disso, a ocorrência de lançamentos a crédito da conta (depósitos) indica uma possível utilização inadequada da conta bancária, consubstanciada na devolução de recursos do convênio utilizada para fins desconhecidos e repostos à conta, na forma de "depósitos" ou de TED - transferência eletrônica disponível.

CONCLUSÃO

PARECER:

Obras sem indícios de irregularidades graves, com andamento normal, embora lento em razão das condições climáticas do Estado do Amapá, onde o período chuvoso dificulta a execução de obras rodoviárias.

Neste relatório estão consignadas duas fiscalizações, sendo uma relativa ao PT 26.782.0238.1418.0101 e a outra ao PT 26.782.0238.1418.0002, constantes do Plano de Auditoria do 1º semestre da Secex/AP (Acórdão 2113/2004 - Plenário).

De acordo com consulta ao sítio eletrônico do DNIT, o PT 26.782.0238.1418.0101 se refere à construção de 114 km de trechos rodoviários na BR 156 no Estado do Amapá - trecho Ferreira Gomes/Oiapoque - fronteira com a Guiana Francesa, enquanto o PT 26.782.0238.1418.0002 se destina à construção de 190 km de trechos rodoviários na BR 156 no Estado do Amapá - trecho Ferreira Gomes/Oiapoque. Fisicamente, não há como localizar os empreendimentos ao longo da

rodovia.

O PT 26.782.0238.1418.0101 já está sendo executado há alguns anos, sendo sua execução realizada por meio do convênio SIAFI nº 348118, firmado em 16/06/1976, entre o extinto DNER e o Governo do Estado do Amapá. Ressalte-se que esse convênio prevê a execução de toda a parte remanescente da BR 156, exceto o trecho Laranjal do jari/Macapá. Na execução deste convênio, o Governo do Amapá dividiu o trecho a ser construído em dois sub-trechos: Ferreira Gomes/Calçoene (lotes 1 e 2) e Calçoene/Oiapoque (lotes 1, 2, 3 e 4), realizou licitações e contratou empresas para a execução das obras. Alguns lotes estão sendo executados pelas contratadas, enquanto outros (1, 2 e 3 do sub-trecho Calçoene/Oiapoque) aguardam Ordem de Serviço para o início.”

4. Ressalta a equipe de auditoria que até o término da fiscalização sob exame não existiam irregularidades pendentes de saneamento identificadas em apurações anteriores.

5. A título de proposta de encaminhamento, sugerem os signatários do Relatório, **in litteris**:

"Determinação a Órgão/Entidade: ENTIDADES/ÓRGÃOS DO GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ:

1. Realizar a sinalização da parte já pavimentada da rodovia, ainda que parcialmente asfaltada, tendo em vista que a condição proporcionada pela capa asfáltica dissociada da sinalização adequada é passível de causar acidentes de trânsito, notadamente no período noturno;

2. Utilizar-se da conta específica do convênio exclusivamente para registrar as entradas de recursos repassados pelo Governo Federal (créditos) e as saídas dos recursos referentes aos pagamentos dos serviços contratados e efetivamente prestados (débito), estes por meio de OB ou cheque, nos termos da IN/STN nº 1/97, dispensando-se o uso de quaisquer outros documentos;

3. Recomendar ao Banco do Brasil que este se abstenha de realizar lançamentos a débito da conta bancária do convênio sob a modalidade "PAGTOS DIV", englobando diversas ordens bancárias de pagamento, mas lançando débito por débito, pagamento por pagamento ou OB por OB, para dar a transparência na utilização dos recursos do convênio.”

O escalão dirigente da Secex/TO manifesta-se de acordo com as conclusões alvitadas pela equipe de auditoria.

VOTO

Estou submetendo à apreciação do Colegiado os resultados do Levantamento de Auditoria atinente ao registro Fiscalis nº 451/2005, relativamente às obras de construção de trechos rodoviários na BR-156, no Estado do Amapá/trecho Ferreira Gomes – Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) - Amapá, de que trata o Programa de Trabalho nº 26782023814180101.

2. Os exames resultam do Acórdão nº 2.113/2004-TCU-Plenário, prolatado nos autos do TC-012.684/2004-9, tendo as respectivas apurações sido realizados pela Secex/AP.

3. Conforme visto, durante a fiscalização consubstanciada nos presentes autos, a equipe de auditoria verificou que a obra encontra-se com andamento normal, sem indícios de irregularidades graves, identificando, contudo, deficiências quanto à documentação no que se refere ao Convênio nº 983481118.

4. Observam também os servidores que até o término dos trabalhos não foram verificadas irregularidades pendentes, oriundas de auditorias anteriores, propondo, para tanto, as medidas reproduzidas no Relatório precedente.

Assim sendo, diante da situação retratada no presente processo, acolho as conclusões alvitadas nos autos e voto por que este Colegiado adote a deliberação que ora submeto ao descortino dos ilustres membros deste Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.371/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC-005.046/2005-3.
2. Grupo: I – Classe: V – Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Unidade: Secretaria de Estado de Transporte do Governo do Amapá.
4. Interessado: Congresso Nacional.
5. Relator: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/AP.
8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria referente às obras de construção de trechos rodoviários na BR-156, no Estado do Amapá/trecho Ferreira Gomes – Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) – Amapá, objeto do Programa de Trabalho nº 26782023814180101.

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 Transporte do Governo do Amapá a adoção de providências no sentido de:

9.1.1. realizar a sinalização da parte já pavimentada da rodovia acima mencionada, ainda que parcialmente asfaltada, tendo em vista que a condição proporcionada pela capa asfáltica dissociada da sinalização adequada é passível de causar acidentes de trânsito, notadamente no período noturno;

9.1.2. utilizar-se da conta específica do convênio exclusivamente para registrar as entradas de recursos repassados pelo Governo Federal (créditos) e as saídas dos recursos referentes aos pagamentos dos serviços contratados e efetivamente prestados (débitos), estes por meio de OB ou cheque, nos termos da IN/STN nº 1/97, dispensando-se o uso de quaisquer outros documentos;

9.2. recomendar ao Banco do Brasil que se abstenha de realizar lançamentos a débito da conta bancária do convênio sob a modalidade "PAGTOS DIV", englobando diversas ordens bancárias de pagamento, mas lançando débito por débito, pagamento por pagamento ou OB por OB, com vistas à transparência na utilização dos recursos do convênio.

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que no curso dos trabalhos sob exame, referentes às obras de construção de trechos rodoviários na BR-156, no Estado do Amapá/trecho Ferreira Gomes – Oiapoque (fronteira com a Guiana Francesa) – Amapá, objeto do Programa de Trabalho nº 26782023814180101, não foram identificadas irregularidades graves, verificando-se tão-somente deficiência associada à documentação referente ao Convênio nº 98348118, na forma explicitada no Voto conducente desta deliberação;

9.4. determinar o arquivamento do presente processo.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V – Plenário

-TC – 006.453/2005-4

-Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

-Órgão: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT.

-Interessado: Congresso Nacional.

Sumário: Fiscobras/2005. Construção de Trechos Rodoviários na BR-401, Estado de Roraima (Trecho: Boa Vista-Bonfim-Normandia, fronteira com a Guiana Inglesa). Possibilidade de assunção da obra pelo Exército Brasileiro. Determinações ao DNIT. Ciência à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. Apensamento dos autos ao TC-009.866/2001-5.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada por equipe de auditoria composta pelos analistas Floro Santana de Andrade neto e Mauro Borges, lotados na Secex/RR, no Programa de Trabalho – PT: 26782023874560101 (Construção de Trechos Rodoviários na BR-401, Estado de Roraima - Trecho: Boa Vista-Bonfim-Normandia, fronteira com a Guiana Inglesa), em cumprimento ao Acórdão/TCU 2.113/2004-Plenário (TC-012.684/2004-9), o qual objetivava o levantamento de informações para encaminhamento à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional - CMO, acerca da execução físico-financeira das obras constantes dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento, de acordo com as disposições das leis orçamentárias (lei orçamentária anual e lei de diretrizes orçamentárias).

2.Em relatório de f. 20/24, a Secex/RR sumariou as informações relacionadas a obra em comento, das quais destacamos as seguintes:

a)importância socioeconômica: As pontes sobre os rios Itacutu e Arraia constituem-se de obras de arte especiais integrantes do traçado da Rodovia na BR-401, que interliga a Rodovia BR-174, em Boa Vista/RR, aos municípios roraimenses de Bonfim a Normandia e à República Cooperativista da Guiana (Guiana Inglesa). Dada a localização estratégica do Estado, considerada de segurança nacional, o presente empreendimento consiste em via de integração internacional com aquela República e o Caribe, possibilitando o escoamento da produção agropecuária de Roraima e de produtos da Zona Franca de Manaus para os países vizinhos;

b)informações acerca dos projetos básicos:

Projeto Básico nº 1

Data Elaboração: 12/03/2001 Custo da obra: R\$ 15.426.961,52 Data Base: 12/03/2001.

Objeto: Serviços de elaboração de projeto básico para a construção de pontes em concreto pretendido sobre o rio Itacutu e rio Arraia no município do Bonfim - RR.

Observações:

Os quantitativos de serviços estabelecidos pelo projeto básico para a ponte sobre o rio Arraia correspondia a uma ponte de 160 metros.

No entanto, foi executada uma ponte de 120 metros que não correspondia ao projeto básico apresentado.

Projeto Básico nº 2

Data Elaboração: 01/07/2001 Custo da obra: R\$ 12.639.329,44 Data Base: 13/03/2001.

Objeto: Projeto Executivo da Ponte sobre o rio Arraia e rio Itacutu.

Observações:

Apesar de conter várias falhas, o projeto executivo foi aprovado pelo concedente, Departamento Nacional de Infra Estrutura de Transportes - DNIT. Foi constatado o superdimensionamento e antieconomicidade das obras, gerando gastos substanciais desnecessários.

Projeto Básico nº 3

Data Elaboração: 01/01/2003 Custo da obra: R\$ 3.206.302,96 Data Base: 01/04/2001.

Objeto: Projeto executivo dos encabeçamentos das pontes sobre o ria Arraia e Itacutu e inversão de pista na divisa.

Observações:

Projeto elaborado pela empresa Geoserv e aprovado pelo DNIT. Em nossa opinião o projeto também está superdimensionado e é anti-econômico, o que poderá gerar gastos substanciais desnecessários.

c) execução financeira/orçamentária:

Primeira Dotação: 01/05/2001 Valor estimado para conclusão: R\$ 9.713.600,83

Desembolso

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2005	4.200.000,00	0,00	4.200.000,00	Real
União	2004	4.200.000,00	0,00	0,00	Real
União	2003	12.800.000,00	0,00	12.800.000,00	Real
União	2002	20.320.000,00	0,00	1.042.176,00	Real
União	2001	13.500.000,00	13.499.998,00	13.500.000,00	Real

Observações:

O valor total da obra das pontes é R\$ 15.698.600,91, tendo sido pago, em 2001, a quantia de R\$ 5.985.000,08. Assim, ainda resta pagar o valor de R\$ 9.713.600,83.

d) contrato principal:

No. Contrato: CP nº 001/2001	
Objeto do Contrato: Serviço de construção de pontes de concreto armado sobre os rios Itacutu (comprimento 230,00 m) e Arraia (120,00 m)	
Data da Assinatura: 18/06/2001 Mod. Licitação: CONCORRÊNCIA SIASG: -- CNPJ Contratada: 33.412.792/0001-60 Razão Social: CONSTRUTORA QUEIROZ GALVAO S A CNPJ Contratante: 84.012.012/0001-26 Razão Social: Secretaria Estadual de Infra-estrutura de Roraima	
Situação Inicial	Situação Atual
Vigência: 22/06/2001 a 16/12/2002	Vigência: 22/06/2001 a 16/12/2002
Valor: R\$ 15.698.530,15	Valor: R\$ 15.698.466,10
Data-Base: 01/04/2001	Data-Base: 01/04/2001
Volume do Serviço: 350.0000 m	Volume do Serviço: 350.0000 m
Custo Unitário: 44.852,94 R\$/m	Custo Unitário: 44.852,76 R\$/m
	Nº/Data Aditivo Atual: 01/09/10/2003
	Situação do Contrato: Suspenso
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto: Não existe

Observações:

Segundo informações fornecidas pelo DNIT, considerando que o Convênio nº PG-110/99-99 foi denunciado, aquela Autarquia não tem interesse em assumir a conclusão da obra com a empresa (Queiroz Galvão) inicialmente contratada, via Estado de Roraima.

Sendo assim, a intenção do DNIT para concluir a referida obra é a de firmar um Convênio com a União (Comando do Exército), para que esse conclua o objeto do referido contrato (ponte sobre o Rio Itacutu - fronteira com a Guiana Inglesa).

e) contrato secundário

No. Contrato: TP-020/2001	
Objeto do Contrato: Empresa de Consultoria contratada para serviço de acompanhamento da construção das pontes sobre os rios Arraia e Itacutu, no município de Bonfim.	
CNPJ Contratada:	Razão Social: ECONORTE
CNPJ Contratante:	Razão Social:
SIASG: --	Data-Base: 10/06/2001
Valor Atual: R\$ 1.030.113,80	Situação Atual: Concluído
Vigência atual: 06/09/2001 a 26/02/2003	

Observações:

O consórcio de nome ECONORTE, é formado por duas empresas: Pery Lago Construtora de Pontes Ltda, CNPJ 10.164.473/0001-88, e CECON Engenharia Ltda, CNPJ 84.048.149/0001-30. Sendo o consórcio liderado pela primeira empresa.

f)convênio realizado

Nº do SIAFI: 372314	
Objeto: Execução de obras e serviços de construção rodoviária, na BR-401/RR, trecho Boa Vista/Bonfim.	
Data Assinatura: 17/10/1994	Vigência Atual: 14/11/1994 a 31/12/2004
Data Rescisão/Suspensão: 30/12/2004	Situação Atual: Rescindido.
Concedente: 33.628.777/0001-54 GRUPO EXECUTIVO PARA EXTINÇÃO DO DNER MT (EM LIQUIDAÇÃO)	
Conveniente: 84.012.012/0001-26 Secretaria Estadual de Infra-estrutura de Roraima	
Valor atual: 29.555.555,56	

Observações:

Celebração do convênio:

Delegação para a execução de obras e serviços em rodovia federal integrante do plano nacional de viação- delegante- DNER; delegado- Ministério do Exército através do Departamento de Engenharia de Comunicações.

g)irregularidades

IRREGULARIDADE 1

Descrição/Fundamentação: Adicional de aditivação de microsílica para concreto.

Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 2

Descrição/Fundamentação: Serviços pagos com preços significativamente acima dos constantes do Sistema SICRO II.

Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade constatada pelo TCU será objeto de proposta de instauração de TCE, considerando que o Convênio em epígrafe foi denunciado, e o DNIT dá notícia de que não aproveitará o Contrato para conclusão das obras.

Assim, a determinação constante do subitem 9.10.8, do Acórdão TCU 2091/2004 - Plenário não poderá ser cumprida.

IRREGULARIDADE 3

Descrição/Fundamentação: Preços contratados significativamente acima dos constantes no Sistema SICRO II.

Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 4

Descrição/Fundamentação: Projeto Executivo, aprovado pelo DNIT, contendo impropriedades.

Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for firmado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 5

Descrição/Fundamentação: Recursos não foram repassados para a conta-corrente específica do Convênio.

Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5, que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 6

Descrição/Fundamentação: Contrato não cadastrado no SIASG.

Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 7

Descrição/Fundamentação: Contrato sem a especificação das condições de reajustamento.

Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 8

Descrição/Fundamentação: Prestação de contas apresentada sem condições de ser aprovada. Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 9

Descrição/Fundamentação: Contratação de obra sem a Licença ambiental prévia. Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

IRREGULARIDADE 10

Descrição/Fundamentação: Execução de obra sem a respectiva licença ambiental. Indício de irregularidade sendo tratado no Processo TC - 009.866/2001-5 , que se encontra em análise de recurso.

Esclarecimentos Adicionais:

Essa irregularidade estará superada quando for efetivado o Convênio entre o DNIT e o Comando do Exército, considerando que o Convênio firmado com o Governo do Estado de Roraima, conforme já registramos, foi denunciado. O DNIT informou que não assumirá o referido Contrato para término da obra.

3.Em análise conclusiva, foram emitidos pela Secex/RR o parecer e a proposta de encaminhamento, de f. 17 a 19, os quais transcrevo a seguir:

“Segundo informação colhida junto ao DNIT (Ofício nº 983/2005/DG, de 16.6.2005), aquela Autarquia tem a intenção de firmar convênio com o Comando do Exército (Departamento de Engenharia e Construção) para conclusão das obras referentes à Ponte sobre o Rio Itacutu. Aquele Comando (por meio do Ofício nº 002-DEC-A4/DOC/SP1.2, datado de 02.3.2005) informou ao DNIT que "aceita a execução das obras".

Caso venha a se confirmar a celebração desse Convênio, o Comando do Exército deverá apresentar um novo Plano de Trabalho e levantar, efetivamente, o quantum da referida obra já foi executado e, por consequência, quanto falta para a conclusão da mesma.

No que concerne aos estudos determinados pelo TCU, conforme subitem 9.10.2 do Acórdão nº 2091/2004 - Plenário, segundo informação prestada pelo Comando do 6º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército (sediado em Roraima), os estudos serão realizados pelo Instituto Militar de Engenharia (IME), estudos esses que já foram iniciados.

Finalmente, a determinação do TCU constante do subitem 9.10.8, do Acórdão nº 2091/2004 - no sentido de que os valores recebidos "a maior" pela Construtora Queiroz Galvão fossem descontados, paulatinamente, quando do pagamento das próximas faturas apresentadas pela mesma (R\$ 504.426,38, atualizado monetariamente a partir de 21.11.2001) fica prejudicada. Isto

se deve ao fato da informação prestada pelo DNIT, de que não pretende assumir o contrato firmado entre o Governo do Estado de Roraima e aquela Empresa.

Sendo assim, deverá ser determinado ao DNIT, nos termos do art. 8º, da Lei nº 8.443/92, a instauração do competente processo de Tomada de Contas Especial, após o recebimento da medição a ser realizada pelo Comando do Exército, medição essa com vistas a complementação da obra (elaboração de novo projeto executivo, plano de trabalho, etc).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

PROPOSTA DA EQUIPE

Determinação a Órgão/Entidade: DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - MT: Considerando que o Convênio nº PG-110/94-00 (DNIT - Governo do Estado de Roraima) foi denunciado em 30.12.2004;

Considerando a determinação constante do subitem 9.10.8, do Acórdão TCU nº 2091/2004-Plenário, no sentido de fosse promovido o "desconto em pagamentos futuros referentes ao Contrato CP 001/2001, do valor de R\$ 504.426,38, este atualizado monetariamente a partir de 21/11/2001, até o momento em que ocorrer o ressarcimento, referindo-se tal valor ao superfaturamento decorrente do pagamento, por meio das OB 2427 e OB 2428, de itens com preços manifestamente superiores aos de mercado, consoante demonstrativo a seguir"; Considerando que a determinação supracitada fica prejudicada face à notícia de que o referido Contrato não será aproveitado pelo DNIT para conclusão das obras;

Considerando a informação constante dos autos de que a conclusão das obras ficará a cargo do Comando do Exército.

Deverá ser determinado ao DNIT que, nos termos do artigo 8º, da Lei nº 8.443/92:

a) instaure o competente processo de Tomada de Contas Especial, devendo aquela Autarquia, para tanto, aguardar a medição que será feita pelo Comando do Exército nas referidas obras, por necessidade de elaboração de um novo projeto executivo e um novo plano de trabalho para conclusão da Ponte sobre o Rio Itacutu, com fito de que seja feito um encontro de contas, ensejando apurar o montante a ser lançado a débito (expurgado dos serviços, porventura, feitos pela Empresa Queiroz Galvão) após a auditoria do TCU. Deve ser observado na referida TCE que todos os que deram causa ao dano ao Erário, em qualquer das fases do empreendimento (Projeto, licitação, execução, medição, pagamento), devem ser arrolados como responsáveis.

b) encaminhar ao Tribunal, no prazo de 060 (sessenta) dias, após o recebimento da medição a ser realizada pelo Comando do Exército, o referido processo de TCE;

c) informar ao TCU, por intermédio da SECEX-RORAIMA, quais providências foram adotadas para conclusão das obras em comento, inclusive, se for o caso, remeter cópia do Convênio que vier a ser firmado com o Comando do Exército. PRAZO PARA CUMPRIMENTO: 60 DIAS.

Determinação a Órgão/Entidade: DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - MT: Considerando a informação prestada pelo DNIT (Ofício nº 983/2005-DG), de que a conclusão das obras da Ponte sobre o Rio Itacutu ficará a cargo do Comando do Exército (Batalhão de Engenharia e Construção - BEC);

Considerando a notória capacidade daquela Unidade do Exército na construção de estradas e/ou rodovias e;

Finalmente, considerando a proximidade das obras a serem executadas na BR-401 (Trecho Bonfim-Normandia) com as obras da referida Ponte, conforme previsto no PT 26.782.0238.7456.0101.

Deverá ser determinado ao DNIT que promova estudos de viabilidade de se repassar, também, ao Comando do Exército, a execução das obras na referida BR-401 (trecho Bonfim/Normandia), de forma a otimizar a utilização dos recursos públicos PRAZO PARA CUMPRIMENTO:

Apensamento do Atual Processo a Outro(s): APENSAR ESTE PROCESSO AO PROCESSO: TC-009.866/2001-5.

Determinação a Órgão/Entidade: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO DO EXÉRCITO: Seja determinado ao Departamento de Engenharia e Construção do Exército - caso aquele Departamento assuma a conclusão das obras da Ponte sobre o Rio Itacutu - que realize, obrigatoriamente, antes do início das obras, uma medição na qual fique ressaltada a quantidade de serviços realizados nas referidas obras, de forma a subsidiar a elaboração de um novo projeto executivo, bem como dar elementos para instauração de processo de Tomada de Contas Especial no âmbito do DNIT.

Devendo encaminhar a referida medição ao DNIT, com cópia para o TCU (através da SECEX-Roraima), tão logo a mesma esteja concluída. PRAZO PARA CUMPRIMENTO:”

VOTO

Como pode ser observado no Relatório que antecede este Voto as irregularidades verificadas no PT: 26782023874560101 (Construção de Trechos Rodoviários na BR-401, Estado de Roraima - Trecho: Boa Vista-Bonfim-Normandia, fronteira com a Guiana Inglesa), listadas pela equipe de fiscalização, ocorreram em anos anteriores ao presente exercício, as quais são objeto do TC-009.866/2001-5.

2. Tal processo trata de Relatório de Levantamento relativo as obras de construção das pontes sobre os rios Itacutu e Arraia, no estado de Roraima e encontrava-se, até meados de julho/2005, na Secretaria de Recursos para manifestação daquela unidade técnica. Posteriormente, foi encaminhado à Secex/RR para despacho. Vale lembrar, que o Tribunal, ao apreciar o referido processo, exarou o Acórdão 2091/2004, mediante o qual determinou, entre outras medidas, a adoção pelo DNIT de várias providências.

3. Na presente auditoria, a Secex/RR promoveu diligência junto ao DNIT, intencionando obter daquele órgão informações acerca do cumprimento do subitem 9.10.6 do aludido Acórdão, **in verbis**: “9.10.6. com fulcro nos arts. 71, IX, da Constituição Federal e 45 da Lei 8.443/92, adotar, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, comunicando a este Tribunal o resultado das providências, as medidas necessárias à repactuação do contrato CP 001/2001, firmado com a Construtora Queiroz Galvão S.A....”.

4. A providência acima citada, implementada pela unidade técnica, prende-se ao fato de que o DNIT, por intermédio de “Apostila de Denúncia ao Convênio PG-110/99”, publicada no D.O.U de 03/01/2005 (f. 31), adotou a seguinte decisão:

“Tendo em vista o disposto na Cláusula Quinta do 1º Termo de Cessão/Sub-rogação PG-110/94-99, celebrado em data de 23 de julho de 1998, publicado no DOU em 21/08/1998 constante do Processo apenso nº 51100.004329/98-11, às fls. 15/17, e os motivos constantes dos Processos nºs 50600.000505/2002-53 e apenso nº 50600.005237/2004-28 fica formalmente denunciado o Convênio, o qual tem como objeto a construção da BR-401/RR, no Trecho compreendido entre Entrº BR-174 (Boa Vista) – Entrº para Bom Fim, numa extensão de 84 Km, inclusive as pontes expressamente estabelecidas no mesmo Convênio, o qual o presente Termo passa a fazer parte integrante.”

5. Em resposta à diligência efetivada pela Secex/RR, o DNIT encaminhou o ofício 983/2005/DG, informando que:

“a. Tendo em vista que foi denunciado o Convênio nº PG-110/94-99, firmado entre o DNIT e o Governo do Estado de Roraima para execução das obras citadas em epígrafe, conforme se verifica na cópia da Apostila de Denúncia anexa, DNIT não se interessou em assumir o contrato CP 001/2001 do Estado com a empresa Construtora Queiroz Galvão S.A, não houve portanto, necessidade de promover a repactuação de planilha de preços do Contrato, conforme recomendado pelo mencionado Acórdão.

b. Através do Ofício nº 328/2005/DG, de 02/03/05, cópia anexa, o DNIT consultou o DEC do Exército Brasileiro, se o mesmo tinha interesse em realizar a conclusão das obras de construção das pontes sobre os rios Itacutu e Arraia, na rodovia BR 401/RR, remanescente do Convênio de Delegação nº PG 110/94-99, incluindo no escopo dos trabalhos, os estudos recomendados pelo TCU, como o uso da micro-sílica no concreto e outras;

c. O Exército, através do Ofício nº 002-DEC-a4/DOC/SPI.2, de 02/03/05, cópia anexa, respondeu aceitando assumir a realização da referida obra. O assunto é objeto do processo administrativo nº 50600.001030/2005-65.

2.No momento, aguardamos a apresentação, por parte do Exército Brasileiro, dos Planos de Trabalhos, um referente aos estudos prévios a serem desenvolvidos e outro relativo a execução das obras, que deverão ter início o mais breve possível.

3.Informamos, ainda, que deixamos de fornecer anteriormente esses esclarecimentos, porque estávamos aguardando a conclusão dos entendimentos com o Exército, com a aprovação do Plano de Trabalho e a correspondente emissão de Portaria de Descentralização de Crédito, com amparo na Súmula CONED nº 004/2004, cópia anexa, na Mensagem nº 2004/855854, de 23/09/04, cópia anexa, e a Portaria Interministerial nº 230/MD/MT, de 26/03/03.”

6.Em razão disso, fica prejudicada a determinação desta Corte de Contas, constante do item 9.10.8 do Acórdão 2091/2004, **in verbis**: “9.10.8. promover o desconto, em pagamentos futuros referentes ao contrato CP 001/2001, do valor de R\$ 504.426,38, este atualizado monetariamente a partir de 21/11/2001, até o momento em que ocorrer o ressarcimento, referindo-se tal valor a superfaturamento decorrente do pagamento, por meio das OB 2427 e OB 2428, de itens com preços manifestamente superiores aos de mercado, ...”.

7.Dessa forma, ponho-me de acordo com as propostas sugeridas pela unidade técnica, destacando aquelas referentes à necessidade de instauração, por parte do DNIT, de processo de Tomada de Contas Especial, objetivando o ressarcimento dos valores relacionados ao Contrato CP 001/2001, bem como no que tange à assunção pelo Exército Brasileiro da continuidade da obra em questão.

Ante o exposto, acompanho o posicionamento da Unidade Técnica, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este E. Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.372/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC – 006.453/2005-4.
2. Grupo: I – Classe: V - Assunto: Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT.
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/RR.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada no Programa de Trabalho – PT: 26782023874560101 (Construção de Trechos Rodoviários na BR-401, Estado de Roraima - Trecho: Boa Vista-Bonfim-Normandia, fronteira com a Guiana Inglesa), em cumprimento ao Acórdão/TCU 2.113/2004-Plenário (TC-012.684/2004-9).

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

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – MT que:

9.1.1. instaure o competente processo de Tomada de Contas Especial relativamente a valores constantes do Contrato CP 001/2001, devendo, ainda, essa entidade, para tanto, aguardar medição a ser realizada pelo Comando do Exército nas referidas obras, decorrente de elaboração de um novo projeto executivo e de um novo plano de trabalho para conclusão da ponte sobre o rio Itacutu,

objetivando a apuração do montante a ser lançado como débito na mencionada Tomada de Contas Especial, a qual, após constituída, deverá ser encaminhada a esta Egrégia Corte no prazo de sessenta dias;

9.1.2. informe ao TCU, no prazo de 60 dias, quais providências foram adotadas para a conclusão das obras em comento;

9.2. determinar ao Departamento de Engenharia e Construção do Exército que, caso assuma a conclusão das obras da Ponte sobre o Rio Itacutu, realize, antes do seu início, medição na qual fique ressaltada a quantidade de serviços realizados nas obras, de forma a subsidiar a elaboração de um novo projeto executivo, bem como fornecer os elementos necessários à constituição de processo de Tomada de Contas Especial a ser instaurado no âmbito do DNIT;

9.3. determinar o apensamento do presente processo ao TC-009.866/2001-5; e

9.4. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, às Presidências do Congresso Nacional e da sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que a obra referente ao Programa de Trabalho 26.782.0238.7456.0101, Construção de Trechos Rodoviários na BR-401 no Estado de Roraima - Trecho Boa Vista – Bonfim –Normandia (fronteira com a Guiana) – RR, consta do Anexo VI da Lei Orçamentária Anual – LOA/ 2005, e que a execução física da obra deverá ser retomada após a sua assunção por parte do Exército Brasileiro.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário

TC – 006.678/2005-4

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

Órgão: Agência Espacial Brasileira.

Interessado: Congresso Nacional.

Sumário: Fiscobras/2005. Complementação da Infra-Estrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara na Região Nordeste – PT: 19.572.0464.3704.0020. Verificação de indícios de irregularidades. Audiência. Determinações. Ciência à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria, cuja equipe executora estava composta pelos analistas Leandro Alberto Brito Fonseca e Francisco Marcelo Pinheiro, lotados na Secex/MA e Secex/CE, respectivamente. Realizada na Agência Espacial Brasileira – AEB, órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, relativamente ao PT:

19.572.0464.3704.0020 (Complementação da Infra-Estrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara na Região Nordeste) , no período de 12/05/2005 a 22/06/2005, a aludida auditoria objetivava prestar informações ao Congresso Nacional, especificamente à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, bem como dar cumprimento ao Acórdão/TCU 2.113/2004-Plenário (TC-012.684/2004-9).

2.Em relatório de f. 82/108, a Secex/MA sumariou as informações relacionadas a obra em comento, das quais destacamos as seguintes:

a)Importância Socioeconômica: O Programa de Trabalho "Complementação da Infra-Estrutura do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA)" consiste na execução das obras/serviços de engenharia e aquisição de equipamentos e sistemas especiais necessários à implantação desse Centro, iniciada há 22 anos. Apesar de referir-se especificamente ao CLA, o programa tem sido considerado para fins de futura implantação do Centro Espacial de Alcântara (CEA), que está sendo projetado para conter sítios comerciais para lançamento de veículos estrangeiros, além de toda a estrutura necessária para que os técnicos residam no Município de Alcântara. O CLA/CEA abrange mais de 80 itens de obras e serviços a serem realizados. Sua finalidade é, além de impulsionar o programa espacial brasileiro, propiciar a criação de um pólo científico, tecnológico, turístico e cultural, permitindo ainda o desenvolvimento local, integrado e sustentável, extensivo às populações adjacentes.

b)informações acerca dos projetos básicos:

Projeto Básico nº 1

Data Elaboração: 02/04/2003 Custo da obra: R\$ 7.489.655,24 Data Base: 01/04/2003

Objeto: Construção do refeitório principal do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA).

Projeto Básico nº 2

Data Elaboração: 28/05/2004 Custo da obra: R\$ 1.000.000,00 Data Base: 28/05/2004

Objeto: Adaptação e implantação da subestação da área de apoio do Setor de Comando e Controle.

c)execução financeira/orçamentária:

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2005	37.000.000,00	9.883.000,00	37.000.000,00	Real
União	2004	22.900.000,00	11.086.369,68	18.500.000,00	Real
União	2003	12.245.500,00	7.879.879,08	12.245.500,00	Real
União	2002	12.940.000,00	3.447.170,87	3.840.000,00	Real

Observações:

Para fins de cálculo do valor estimado para conclusão da obra, consideramos as obras de engenharia civil iniciadas desde a última auditoria realizada no CLA pelo TCU. Como tais obras já foram concluídas, o valor encontrado foi zero.

Todavia, cabe ressaltar novamente que está prevista a realização, em breve, pela AEB, de licitação(ões) envolvendo recursos em torno de R\$ 550 milhões, para execução das obras de infraestrutura geral do CLA/CEA, fato esse comentado na conclusão desse relatório.

d)contratos principais

No. Contrato: 17/DEPED-CLA/2003	
Objeto do Contrato: Complementação da modernização do sistema de indicadores e visualização dos radares Adour e Atlas modernização parcial da Telemidas do CLA.	
Data da Assinatura: 27/11/2003 Mod. Licitação: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO	
SIASG: 120013--	
CNPJ Contratada: 01.773.463/0001-59 Razão Social: Omnisys Engenharia Ltda.	
CNPJ Contratante: 00.394.429/0124-60 Razão Social: CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
Situação Inicial	Situação Atual
Vigência: 28/11/2003 a 24/08/2004	Vigência: a 02/12/2004
Valor: R\$ 1.623.844,00	Valor: R\$ 0,00
Data-Base: 27/11/2003	Data-Base: 27/11/2003
Volume do Serviço:	Volume do Serviço:
Custo Unitário: R\$	Custo Unitário: 0,00 R\$
	Nº/Data Aditivo Atual: 1 06/09/2004
	Situação do Contrato: Concluído.
	Data da Rescisão:

No. Contrato: 007/DEPED-CLA/2003	
Objeto do Contrato: Contratação de obras e serviços de engenharia de construção do refeitório principal do CLA.	
Data da Assinatura: 07/07/2003 Mod. Licitação: CONCORRÊNCIA	

SIASG: 120013-- CNPJ Contratada: 03.990.469/0001-03 Razão Social: TECNE CONSTRUÇÕES LTDA CNPJ Contratante: 00.394.429/0124-60 Razão Social: CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
Situação Inicial	Situação Atual
Vigência: 07/07/2003 a 07/06/2004	Vigência: a 14/05/2005
Valor: R\$ 6.021.988,22	Valor: R\$ 6.231.181,48
Data-Base: 09/05/2003	Data-Base: 09/05/2003
Volume do Serviço: 3.785,5400 km	Volume do Serviço: 3.785,5400 m2
Custo Unitário: 1.590,78 R\$/km	Custo Unitário: 1.646,04 R\$/m2
	Nº/Data Aditivo Atual: 4 15/12/2004
	Situação do Contrato: Concluído.
	Data da Rescisão:

e) contratos secundários

No. Contrato: 39/DEPED-CLA/2004	
Objeto do Contrato: Serviços de Adaptação e Implantação da Subestação da Área de Apoio do Setor de Comando e Controle. CNPJ Contratada: 02.522.439/0001-00 Razão Social: MAF-COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA CNPJ Contratante: 00.394.429/0124-60 Razão Social: CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
SIASG: 120013--	Data-Base: 23/09/2004
Valor Atual: R\$ 885.938,48	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 09/12/2004 a 09/03/2005	

No. Contrato: 27/DEPED-CLA/2004	
Objeto do Contrato: Desenvolvimento do projeto executivo relacionado à implantação da Estação de Telemedidas Redundante do CLA (1ª fase da implantação). CNPJ Contratada: 01.773.463/0001-59 Razão Social: Omnisis Engenharia Ltda. CNPJ Contratante: 00.394.429/0124-60 Razão Social: CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
SIASG: 120013--	Data-Base: 23/09/2004
Valor Atual: R\$ 249.859,30	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 26/11/2004 a 25/04/2005	

No. Contrato: 001/DEPED-CLA/03	
Objeto do Contrato: Serviço de manutenção e recuperação do sistema de RF da antena banda P, marca S nec/Starrec; Serviço de manutenção e calibração dos receptores banda S e banda P da marca S nec e serviço de recuperação do sistema de colimação da antena banda P marcas S nec/Starrec. CNPJ Contratada: 01.773.463/0001-59 Razão Social: Omnisis Engenharia Ltda. CNPJ Contratante: Razão Social:	
SIASG: --	Data-Base: 03/02/2003
Valor Atual: R\$ 295.268,00	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 17/03/2003 a 14/06/2003	

No. Contrato: 019/DEPED-CLA/02	
Objeto do Contrato: 01 (um) osciloscópio digital portátil com multímetro e 01 (um) power meter digital com sensor compatível. CNPJ Contratada: 60.906.369/0001-90 Razão Social: T & M Instruments Representações Ltda. CNPJ Contratante: Razão Social:	
SIASG: --	Data-Base: 01/11/2002
Valor Atual: R\$ 164.050,00	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 25/11/2002 a 31/01/2003	

No. Contrato: 018/DEPED-CLA/02	
Objeto do Contrato: 01 (um) analisador de protocolo e 01 (um) analisador de espectro digital. CNPJ Contratada: 53.458.022/0001-66 Razão Social: Max-Fer Comercial Ltda. CNPJ Contratante: 00.394.429/0124-60 Razão Social: CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
SIASG: --	Data-Base: 25/11/2002
Valor Atual: R\$ 350.823,00	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 25/11/2002 a 31/01/2003	

No. Contrato: 021/DEPED-CLA/02	
Objeto do Contrato: Aquisição de equipamentos ativos para rede de computadores. CNPJ Contratada: 31.907.728/0001-25 Razão Social: Fonmart Engenharia e Tecnologia Ltda. CNPJ Contratante: Razão Social:	
SIASG: --	Data-Base: 25/11/2002
Valor Atual: R\$ 148.833,90	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 10/12/2002 a 31/01/2003	

No. Contrato: 020/DEPED-CLA/02	
Objeto do Contrato: Serviço de implantação da primeira fase de sinalização horizontal e vertical do Setor de Preparação e Lançamento e de parte do sistema viário do CLA. CNPJ Contratada: 23.704.257/0001-20 Razão Social: Diedro Engenharia Ltda. CNPJ Contratante: Razão Social:	
SIASG: --	Data-Base: 26/11/2002
Valor Atual: R\$ 136.553,00	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 29/11/2002 a 31/01/2003	

No. Contrato: 015/DEPED-CLA/02	
--------------------------------	--

Objeto do Contrato: Serviço de elaboração e implantação do sistema de cabeamento estruturado para a rede de computadores do CLA, ESL e do Sítio Raposa.	
CNPJ Contratada: 31.907.728/0001-25 Razão Social: Fonmart Engenharia e Tecnologia Ltda.	
CNPJ Contratante: Razão Social:	
SIASG: --	Data-Base: 11/11/2002
Valor Atual: R\$ 208.800,00	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 25/11/2002 a 31/01/2003	

No. Contrato: 014/DEPED-CLA/02	
Objeto do Contrato: Aquisição de 04 (quatro) arquivos à prova de fogo para arquivamento de material sensível	
CNPJ Contratada: 41.488.339/0001-66 Razão Social: Aceco Produtos para Escritório e Informática	
CNPJ Contratante: Razão Social:	
SIASG: --	Data-Base: 01/11/2002
Valor Atual: R\$ 107.842,00	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 25/11/2002 a 23/01/2003	

No. Contrato: 021/DEPED-GICLA/2001	
Objeto do Contrato: Obras e serviços de engenharia de construção do novo Atracadouro do Jacaré no Centro de Lançamento de Alcântara - CLA	
CNPJ Contratada: 76.033.653/0001-39 Razão Social: Construtora Roca Ltda.	
CNPJ Contratante: Razão Social:	
SIASG: --	Data-Base: 16/11/2001
Valor Atual: R\$ 2.167.817,74	Situação Atual: Concluído.
Vigência atual: 20/11/2001 a 22/12/2002	

No. Contrato: 28/DEPED-CLA/2004	
Objeto do Contrato: Serviços especializados de Engenharia para a modernização do transmissor do Radar Atlas do CLA.	
CNPJ Contratada: 01.773.463/0001-59 Razão Social: Omnisys Engenharia Ltda.	
CNPJ Contratante: 00.394.429/0124-60 Razão Social: CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
SIASG: 120013--	Data-Base: 22/09/2004
Valor Atual: R\$ 566.832,35	Situação Atual: Em andamento.
Vigência atual: 26/11/2004 a 24/06/2005	

f) convênios realizados

Nº do SIAFI: 417712	
Objeto: Implantar a infra-estrutura necessária à prestação de serviços de lançamento de engenhos espaciais ao Programa Nacional de Atividades Espaciais, bem como a possíveis clientes.	
Data Assinatura: 13/08/2001	Vigência Atual: 17/08/2001 a 31/12/2002
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Concluído.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
Valor atual: 10.214.372,62	

Nº do SIAFI: 451315	
Objeto: Contratação de parte das obras de construção do porto de pessoal em Alcântara, consistindo de fabricação, montagem e pintura da estrutura metálica do flutuante e pier do atracadouro, bem como da execução dos serviços de iluminação e força.	
Data Assinatura: 14/05/2002	Vigência Atual: 20/05/2002 a 01/03/2003
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Concluído.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
Valor atual: 574.710,43	

Nº do SIAFI: 478917	
Objeto: Implantar a infra-estrutura necessária à prestação de serviços de lançamento de engenhos espaciais ao Programa Nacional de Atividades Espaciais, bem como a possíveis clientes.	
Data Assinatura: 27/02/2003	Vigência Atual: 28/02/2003 a 31/03/2004
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Concluído.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
Valor atual: 4.597.938,77	

Nº do SIAFI: 478916	
Objeto: Prover a manutenção dos sistemas operacionais e de apoio do Centro de Lançamento de Alcântara, com vistas à realização da Operação São Luís.	
Data Assinatura: 27/02/2003	Vigência Atual: 28/02/2003 a 31/12/2003
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Concluído.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA	
Valor atual: 371.927,45	

Nº do SIAFI: 502236	
Objeto: Complementação da Infra-Estrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara - CLA.	
Data Assinatura: 28/06/2004	Vigência Atual: 30/06/2004 a 30/06/2005
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Em andamento.

Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCANTARA
Valor atual: 7.976.161,03

Nº do SIAFI: 483743	
Objeto: Regularização jurídica da área de jurisdição do Centro de Lançamento de Alcântara-CLA.	
Data Assinatura: 10/10/2003	Vigência Atual: 23/10/2003 a 31/03/2004
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Concluído.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCANTARA	
Valor atual: 200.000,00	

Nº do SIAFI: 502248	
Objeto: Desenvolvimento das atividades necessárias para a regularização jurídica da área de jurisdição do Centro de Lançamento de Alcântara-CLA.	
Data Assinatura: 28/06/2004	Vigência Atual: 30/06/2004 a 31/12/2004
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Rescindido.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCANTARA	
Valor atual: 229.999,50	

Nº do SIAFI: 484092	
Objeto: Viabilizar experimentos científicos e tecnológicos nacionais em ambiente de microgravidade com a utilização de foguetes de sondagem.	
Data Assinatura: 30/10/2003	Vigência Atual: 31/10/2003 a 28/02/2006
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Em andamento.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 33.856.964/0001-95 ACADEMIA BRASILEIRA DE CIENCIAS	
Valor atual: 390.500,00	

Nº do SIAFI: 502240	
Objeto: Construção do refeitório principal do CLA (2ª Fase).	
Data Assinatura: 28/06/2004	Vigência Atual: 30/06/2004 a 30/06/2005
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Em andamento.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.394.429/0124-60 CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCANTARA	
Valor atual: 3.116.432,57	

Nº do SIAFI: 488954	
Objeto: Elaborar a documentação necessária à implantação e operação do complexo terrestre do Ciclone-4 em Alcântara.	
Data Assinatura: 22/12/2003	Vigência Atual: 29/12/2003 a 31/07/2005
Data Rescisão/Suspensão:	Situação Atual: Em andamento.
Concedente: 86.900.545/0001-70 AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT	
Convenente: 00.352.294/0001-10 EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - MD	
Valor atual: 250.000,00	

g) irregularidades

IRREGULARIDADE Nº 1	I G-C
Classificação: GRAVE	Tipo: Ausência de cadastramento de contrato ou convênio no SIASG
Área de Ocorrência: EMPREENDIMENTO	

Descrição/Fundamentação: O indício de irregularidade consiste na falta de registro, no Siasg, de todos os contratos e convênios mencionados no presente relatório, descumprindo-se o disposto no art. 19 da Lei 10.934/2004 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005).

Importante observar, todavia, que a obrigatoriedade de registro está condicionada à existência de módulo no sistema que permita a inserção de dados. O § 2º-A do mencionado artigo prescreve que, no âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, devem ser mantidos atualizados os dados referentes à execução física e financeira dos contratos cujo valor seja três vezes superior ao limite estabelecido no art. 23, inciso I, alínea "a", da Lei no 8.666/1993. Já o § 5º-A do mesmo dispositivo legal estabelece que o disposto no referido § 2º-A "será aplicado trinta dias após a homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do Siasg que permitirá a digitação e tratamento dos dados dos contratos executados no âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres" (Incluído pela Lei nº 11.086/2004).

Assim, a inserção de dados de convênios e dos contratos deles decorrentes no Siasg depende de tal sistema está apto a receber informações dessa natureza. Como não se sabe se o módulo relativo ao registro de tais ajustes está pronto, deixamos de propor a audiência dos responsáveis e

sugerimos que o Tribunal efetue determinação à AEB e ao CLA para que procedam à inclusão e atualização no sistema Siasg das informações concernentes a tais ajustes, no prazo de 30 dias, a contar da ciência da data da homologação, pelo Poder Executivo, dos módulos do sistema próprios para tanto.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? Sim

Justificativa: A irregularidade em causa não é suficiente para se determinar a paralisação da obra, uma vez que a LDO/2005, ao contrário da de 2004, não a considera passível de paralisar a execução de convênios e contratos não registrados. Além disso, o Tribunal (conforme consta no Manual Fiscobras 2005), ainda que considere a falta de registro no Siasg indício de irregularidade grave, classifica tal ocorrência na categoria IG-C (Irregularidade grave com continuidade), o que não implica a paralisação do contrato ou convênio.

Esclarecimentos Adicionais:

Apesar de termos indicado a obra como sendo a área de ocorrência do indício de irregularidade, a ausência de registro no Siasg refere-se, a rigor, a cada um dos contratos e convênios mencionados no presente relatório. Tal procedimento, adotado com vistas a evitar inserção de uma mesma irregularidade inúmeras vezes nesse relatório, não prejudica o compreensão dos fatos aqui apontados.

IRREGULARIDADE Nº 2	IG-C
Classificação: GRAVE	Tipo: Execução orçamentária irregular
Área de Ocorrência: CONVÊNIO	No. Convênio: 484092

Descrição/Fundamentação: O indício de irregularidade refere-se à utilização de recursos para execução de objeto distinto do Programa de Trabalho.

A AEB, para fins de execução do Convênio 5/2003, celebrado com a Academia Brasileira de Ciências, lançou mão de parte da verba (R\$ 355.000,00) que o orçamento vinculou, no exercício de 2003, às Obras de Implementação do CLA. Tal procedimento foi indevido, pois o objeto do Convênio 5/2003 consiste em "viabilizar experimentos científicos e tecnológicos nacionais em ambiente de microgravidade com a utilização de foguetes de sondagem", o que não tem, a princípio, qualquer relação com a natureza do programa de trabalho do qual saíram os recursos, ou seja, o objeto conveniado não constitui obra ou serviço destinado a ajudar na implementação/complementação da infra-estrutura do CLA.

Dito isso, cabe realizar a audiência dos responsáveis pelo fato ora questionado, além de solicitar à entidade cópia de documentos relativos ao convênio.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? Sim

Justificativa: Não se justifica, a essa altura, a paralisação do convênio, pois já transcorreu mais da metade do período de execução dessa avença. Além do mais, provavelmente tal medida não teria grande eficácia, já que os recursos conveniados já foram transferidos pela entidade conveniente desde 2003.

Esclarecimentos Adicionais:

A irregularidade foi constatada no exame de informações constantes no Siafi, já que a equipe não se deslocou até a sede da agência durante os trabalhos.

Ao classificar como grave o indício de irregularidade, a equipe baseou-se no Manual Fiscobras 2005, que cita tal tipo de ocorrência como exemplo de "Execução orçamentária irregular".

IRREGULARIDADE Nº 3	IG-C
Classificação: GRAVE	Tipo: Irregularidades graves concernentes ao aspecto ambiental
Área de Ocorrência: EMPREENDIMENTO	

Descrição/Fundamentação: A irregularidade consiste na inexistência de EIA/RIMA aprovado e na não obtenção do devido licenciamento ambiental, contrariando o disposto no art. 10 da Lei 6.938/1981 e nas Resoluções CONAMA nº 1/1986 e 237/1997.

Inicialmente cabe registrar que, para as obras executadas no CLA desde 1983 até hoje ou para aquelas que ainda serão iniciadas, não há o devido licenciamento ambiental. O EIA/RIMA de que se tem conhecimento data de 1999, e foi desenvolvido pela empresa Kohan-Saagoyen, a pedido da INFRAERO, mas teve a fase de audiências públicas suspensa, uma vez que o Ministério Público Federal (MPF) no Maranhão interpôs, em 10/11/1999, ação civil pública sob o argumento de que não considerava válida a audiência pública realizada, no que tange aos aspectos sócio-econômicos.

Segundo informações prestadas por servidora da AEB, o MPF contratou recentemente os serviços de um antropólogo para emitir laudo sobre as comunidades quilombolas existentes no Município de Alcântara, documento que, segundo ela, permitirá ao Governo Federal publicar novo decreto reconhecendo as áreas exclusivas de tais comunidades e revogando o decreto federal que promoveu a desapropriação de tais áreas para implantação do CLA e realização de reassentamentos.

Acrescenta que, dos contatos mantidos com o MPF, ficou acertado que, depois de atendidas todas as exigências tanto dele, Ministério, quanto do Ibama, Iphan e do Incra, será extinta a ação civil pública retromencionada.

Através do Ofício nº 171/PRE/05, o presidente da AEB informa que a partir do segundo semestre de 2004 esta autarquia assumiu a condução do processo de licenciamento ambiental, e como resultado de contatos mantidos com o IBAMA/Brasília, ficou acertado que a agência deveria requerer a Licença de Operação (LO) para regularização das estruturas em funcionamento no CLA e a Licença de Instalação (LI) para a construção das obras e edificações complementares do Centro, além de proceder à elaboração de um Plano de Controle Ambiental (PCA) e de um Relatório de Controle Ambiental (RCA). Esses dois últimos documentos complementariam o EIA/RIMA existente.

Para a elaboração do RCA, informou-se que já foi contratada a empresa especializada WALM Engenharia e Tecnologia Ambiental.

Faz-se oportuno mencionar que mediante Decreto Federal (sem número) de 27/08/2004, alterado por outros dois Decretos, ambos também sem número, de 8/11/2004 e 4/5/2005, foi instituído Grupo Executivo Interministerial para articular, viabilizar, propor e acompanhar as ações necessárias ao desenvolvimento sustentável do Município de Alcântara, que visam propiciar as condições adequadas à eficiente condução do PNAE e o desenvolvimento das comunidades locais, respeitando suas peculiaridades étnicas e sócio-culturais. Foi criado ainda, por meio da Portaria nº 267, de 13/4/2005, da Casa Civil da Presidência da República, Subgrupo Executivo de Regularização Fundiária e Ambiental e de Moradia no âmbito do Grupo Interministerial acima mencionado. A referida portaria fixou prazo até 31/5/2005 para que o Subgrupo apresentasse "plano de ação e cronograma de trabalho com o objetivo de promover a regularização da situação fundiária das comunidades remanescentes de quilombos, das agrovilas do município de Alcântara e do Centro de Lançamento de Alcântara".

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? Sim

Justificativa: Entendemos que a paralisação das obras provavelmente traria inconvenientes que superariam os eventuais benefícios decorrentes dessa medida. Não é aconselhável que a implementação do CLA seja simplesmente interrompida, tendo em vista a sua importância e a possível influência negativa desse fato (a paralisação) no êxito do programa espacial brasileiro.

Observe-se que a paralisação pode levar à interrupção de repasse dos recursos relativos ao programa de trabalho auditado. Tal programa, entretanto, não se refere somente a obras de engenharia civil, mas a inúmeros serviços que são necessários para se dar continuidade à implantação do CLA, como, por exemplo, a modernização de sistemas de radares. Interromper a execução de serviços como esse (cuja execução, entendemos, sequer necessita ser precedida de licenciamento ambiental) levaria à obsolescência do referido centro.

Esclarecimentos Adicionais:

Apesar de classificarmos a irregularidade como grave, deixamos de propor a realização de audiência. Entendemos inviável, a essa altura, proceder à definição de responsabilidades para fins de oitiva. Considerando que a falta de licenciamento é referente ao conjunto de obras relativas ao CLA, a irregularidade teve origem com o início da implantação desse Centro, ou seja, há aproximadamente duas décadas atrás (o CLA foi criado por meio do Decreto nº 88.136, de 1/3/1983). De lá para cá, presume-se que diversos tenham sido os gestores responsáveis por obter o licenciamento ambiental das obras de implantação, sendo difícil sopesar o grau de responsabilidade de cada um. Isso sem contar a eventual responsabilidade dos órgãos ambientais, que possivelmente pouco intervieram para mudar essa situação.

Cabe ressaltar que, mais recentemente, o Poder Executivo vem adotando medidas com vistas a dar andamento ao processo de licenciamento. Como já se disse neste Relatório, foi criado o Subgrupo Executivo de Regularização Fundiária e Ambiental e de Moradia, cuja missão engloba,

entre outras, as tarefas de articular, viabilizar e acompanhar a implementação, até 31/12/2005, das ações necessárias à regularização ambiental do CLA (ver Portaria às fls. 129/130).

Diante do exposto, somos pela expedição apenas de determinações por parte do Tribunal, na forma proposta ao final do Relatório.

IRREGULARIDADE Nº 4	OI
Classificação: OUTRAS IRREGULARIDADES	Tipo: Contrato vencido com obra em andamento/ inconclusa
Area de Ocorrência: CONTRATO	No. Contrato: 17/DEPED-CLA/2003

Descrição/Fundamentação: A vigência do Contrato esgotou-se em 2/12/2004, sem que a Omnisys tivesse concluído a tempo os serviços. O CLA, em 4/1/2005, advertiu a contratada a respeito da falha e concedeu prazo para saneamento da impropriedade. Em 6/1/2005, a empresa, em resposta, justificou o atraso e solicitou prazo até o final de janeiro de 2005 para entrega dos serviços. Entretanto, não consta que tal promessa tenha sido cumprida.

Diante disso, cabe ao Tribunal determinar ao CLA adote providências tendentes ao saneamento dessa falha e evite que a execução de contratos se estenda além do prazo ajustado, providenciando, quando necessário e justificável, a celebração de termo aditivo com a finalidade de prorrogar a vigência contratual.

3. Em análise conclusiva, foram emitidos pela Equipe de Auditoria o parecer e a proposta conclusiva, de f. 17 a 19, transcritos a seguir, os quais receberam o beneplácito do titular da área:

CONCLUSÃO

PARECER:

O presente Levantamento de Auditoria possibilitou a verificação dos seguintes indícios de irregularidades ocorridas na execução do Programa de Trabalho relativo à Complementação do CLA:

- a) Ausência de cadastramento de convênios e contratos no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg);
- b) Ausência de EIA/RIMA aprovado e de licenciamento ambiental;
- c) Contrato vencido, porém com a execução dos serviços em andamento;
- d) Utilização de recursos para execução de objeto distinto do Programa de Trabalho.

Quanto aos três primeiros indícios de irregularidades, entendemos suficiente a expedição de determinações.

Já em relação à utilização de recursos para execução de objeto distinto do Programa de Trabalho, tal ocorrência, por estar classificada como indício de irregularidade grave, deve ser objeto de audiência. Nesse caso, deverá ser ouvido o Sr. Daniel Borges Neto, então Diretor Geral da AEB, que figura, no Siafi, como a autoridade responsável pela celebração do Convênio 5/2003, no âmbito do qual se deu a ocorrência.

Nessa oportunidade chamamos ainda a atenção para outro fato de relevo a acontecer no âmbito do programa de trabalho auditado. Trata-se da licitação, na modalidade concorrência, a ser promovida pela AEB ainda neste ano (previsto o lançamento do edital para julho ou agosto/2005). Tal é o volume de recursos envolvidos que foi necessário realizar a audiência prevista no art. 39 da Lei 8.666/93, obrigatória apenas para situações em que a estimativa para a contratação ultrapassa o valor de R\$ 150.000.000,00. Informalmente, dirigente de uma das diretorias da AEB chegou a mencionar que a estimativa para as obras a serem licitadas chegava a R\$ 550.000.000,00 (tentou-se obter essa informação por escrito, porém sem sucesso).

Ciente do processo licitatório deflagrado pela AEB, a equipe de auditoria, ainda que não tendo se deslocado até Brasília, sede da referida entidade, para examinar os projetos básicos já existentes e que referem às obras a serem licitadas, solicitou informações sobre tais projetos e o certame. Obteve, entre outros documentos, uma relação preliminar que elenca mais de oitenta itens de obras e serviços os mais variados (edificações, depósito de propulsores, terminais, sistema viário, hospital, reformas, estações de tratamento, sistemas e sensores específicos, casas, entre muitos outros itens).

Não se sabe se todos esses itens integrarão o objeto da concorrência. Na verdade, o procedimento ainda se encontra em fase preparatória, tanto é que não se sabe o tipo de licitação a

ser adotado. De qualquer modo, uma preocupação surge desde logo e se refere justamente a aspecto essencial do certame: a divisibilidade do objeto.

O presidente da AEB, por ocasião da audiência pública informou o seguinte: "Vamos fazer uma licitação única por vários motivos. É uma área em que nós precisamos ter o controle absoluto de circulação; queremos, por experiência, ter um único interlocutor dos canteiros porque há prazos estreitos a cumprir. Haverá um gerenciamento único com os consorciados ou subempreiteiros e responde uma única empresa perante a Agência, que receberá os pagamentos, bem como as sanções, caso haja."

Como se vê, a intenção é a de não se dividir o objeto licitatório, impedindo que sua execução seja parcelada entre várias empresas.

Há dúvidas se esse procedimento será o mais correto. O art. 23, § 1º, da Lei de Licitações prescreve que "as obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala". Além disso, recentemente o TCU editou a Súmula nº 247, estabelecendo que é "obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

Tanto o dispositivo legal transcrito como a súmula são claros: a divisibilidade do objeto é obrigatória e só pode ser evitada se for técnica ou economicamente inviável ou se representar prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala. No caso, o dirigente da entidade licitante alega questões de ordem gerencial apenas, o que é insuficiente para justificar a realização de uma "licitação única" cujo objeto só pode ser adjudicado a uma empresa.

Todavia, é necessário ressaltar que, apesar da preocupação aqui registrada, não temos subsídios suficientes para concluir que a solução mais adequada é a divisibilidade ou não do objeto, mesmo porque tal conclusão depende de exame aprofundo do projeto básico e de análise do mercado. Além do mais, como se disse, a licitação está ainda em fase preparatória (o edital ainda não foi lançado), não havendo por que falar em irregularidade consumada no tocante ao aspecto ora comentado.

De qualquer modo, a justificativa apresentada pelo presidente da AEB não parece razoável. Aliás, se fosse admissível alegar questões de gerenciamento com o intuito de impedir o parcelamento do objeto, nunca teríamos uma licitação dividida em itens para os quais as licitantes pudessem concorrer de forma individualizada, sem necessidade de apresentar proposta para todos os itens licitados. Isso porque sempre será mais fácil e cômodo gerenciar e exercer o controle sobre um do que sobre dois ou mais contratantes.

Isso posto, entendemos necessário alertar a agência para o que dispõem a legislação em vigor e a súmula citada. Seja qual for o caminho a ser tomado, a entidade deve atender aos preceitos estabelecidos na Lei de Licitações e na jurisprudência consolidada do TCU. Nesse sentido, deve-se promover a determinação sugerida a seguir, na proposta de encaminhamento.

Esclarecimentos Adicionais:

Os dados relativos ao Convênio 5/2003 encontram-se às fls. 73/81 do volume principal.

As informações relativas à questão ambiental estão juntadas às fls. 6 e 17/53 do volume principal e às fls. 33/44 e 114/120 do Anexo I.

Sobre os projetos básicos elaborados e as obras a que se referem, vide fls. 105/107 e 111/113 do Anexo I.

Quanto à licitação a ser realizada pela AEB, os documentos e informações pertinentes encontram-se às fls. 11/16 do volume principal e às fls. 49/104 do Anexo I.

Audiência de Responsável: Daniel Borges Neto: *promover, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, a audiência do Sr. Daniel Borges Neto, Diretor Geral da AEB à época, para que este apresente razões de justificativa quanto à utilização, em 2003, de recursos do Programa de Trabalho relativo à Implantação da Infra-estrutura necessária ao Centro de Lançamento de Alcântara (PT 19.572.0464.3704.0101) para a celebração, com a Academia Brasileira de Ciências, do Convênio 5/2003, cujo objeto (viabilizar experimentos científicos e tecnológicos nacionais em ambiente de microgravidade com a utilização de foguetes de sondagem) não tem relação com a natureza do referido programa, o que traduz um ato de execução orçamentária irregular; PRAZO PARA ATENDIMENTO: 15 DIAS.

Responsáveis:

Nome: Daniel Borges Neto **CPF:** 01725530163

Determinação a Órgão/Entidade: CENTRO DE LANÇAMENTO DE ALCÂNTARA: *determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), ao Centro Técnico Aeroespacial (CTA) e à Agência Espacial Brasileira (AEB) que, no que couber a cada um desses órgãos/entidades, adotem todas as medidas tendentes à obtenção das licenças ambientais necessárias para a execução da obras de implantação do CLA e do Centro Espacial de Alcântara (CEA), em atenção ao disposto no art. 10 da Lei 6.938/1981 e nas Resoluções CONAMA nº 1/1986 e 237/1997;

*adote providências no sentido de obrigar as empresas contratadas a cumprir os prazos fixados para execução do objeto ajustado, aplicando, quando não houver justificativas suficientes para o atraso, as penalidades e providências previstas contratualmente;

*providencie o cadastramento de todos os contratos decorrentes de convênios no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), no prazo de trinta dias após a homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do referido Sistema que permitirá a digitação e tratamento dos dados relativos a tais ajustes, nos termos do art. 19, § 5º-A, da Lei nº 10.934/2004, alterada pela Lei nº 11.086/2004;

*somente dê início ou permita o início de obras de implementação/complementação da infraestrutura do CLA e do CEA após a obtenção das licenças ambientais necessárias; PRAZO PARA CUMPRIMENTO: *****

Determinação a Órgão/Entidade: AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT: *determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) e à Agência Espacial Brasileira (AEB) que, no que couber a cada um desses órgãos/entidades, adotem todas as medidas tendentes à obtenção das licenças ambientais necessárias para a execução da obras de implantação do CLA e do Centro Espacial de Alcântara (CEA), em atenção ao disposto no art. 10 da Lei 6.938/1981 e nas Resoluções CONAMA nº 1/1986 e 237/1997;

*providencie o cadastramento dos convênios e contratos deles decorrentes no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), no prazo de trinta dias após a homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do referido Sistema que permitirá a digitação e tratamento dos dados relativos a tais ajustes, nos termos do art. 19, § 5º-A, da Lei nº 10.934/2004, alterada pela Lei nº 11.086/2004;

*quando da realização de licitações, em especial daquela prevista para a execução das obras no Centro de Lançamento de Alcântara, cumpra o que dispõem o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e a Súmula nº 247, do Tribunal de Contas da União, só deixando, se o objeto for divisível, de admitir a adjudicação por itens caso possa haver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, ou quando for técnica ou economicamente inviável;

*no caso de empreendimentos que venham a ser conduzidos pela AEB e que se referiam à implementação/complementação da infra-estrutura do CLA e do CEA, somente dê início às respectivas licitações e às obras após obter, para cada uma dessas etapas, as licenças ambientais necessárias, incluindo a licença prévia que antecede a abertura dos procedimentos licitatórios, quando for exigida; PRAZO PARA CUMPRIMENTO: *****

Determinação a Órgão/Entidade: Cientificação a Órgão/Entidade AO ÓRGÃO: CONGRESSO NACIONAL: *dar ciência do Acórdão que vier a ser proferido, bem como dos respectivos Relatório e Voto, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional; PRAZO PARA CUMPRIMENTO: *****

Diligência a Órgão/Entidade: AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA - MCT: *promover diligência junto à AEB com vistas a obter cópia do Termo do Convênio nº 5/2003, celebrado com a

Academia Brasileira de Ciências, bem como do respectivo plano de trabalho; PRAZO PARA ATENDIMENTO: 15 DIAS.

VOTO

Como pode ser observado no Relatório que antecede este Voto os indícios de irregularidades verificados no PT: 19.572.0464.3704.0020 (Complementação da Infra-Estrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara na Região Nordeste), listados pela equipe de auditoria, referem-se à presente fiscalização. Tais indícios consubstanciam-se em: ausência de cadastramento de convênios e contratos no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg); ausência de EIA/RIMA aprovado e de licenciamento ambiental; contrato vencido, porém com a execução dos serviços em andamento; e utilização de recursos para execução de objeto distinto do Programa de Trabalho.

2. Dos pontos acima destacados, a unidade técnica entende, e este Relator apõe o seu aval, que quanto aquele relativo à utilização de recursos para execução de objeto distinto do Programa de Trabalho, relacionado com o Convênio nº 5/2003, celebrado com a Academia Brasileira de Ciências, o Tribunal deva ouvir em audiência o responsável, especificamente o Sr. Daniel Borges Neto, então Diretor Geral da AEB. Sobre essa questão a Secex/MA manifestou-se da seguinte forma: *“A AEB, para fins de execução do Convênio 5/2003, celebrado com a Academia Brasileira de Ciências, lançou mão de parte da verba (R\$ 350.000,00) que o orçamento vinculou, no exercício de 2003, às obras de implementação do CLA. Tal procedimento foi indevido, pois o objeto do Convênio 5/2003 consiste em ‘viabilizar experimentos científicos e tecnológicos nacionais em ambiente de microgravidade com a utilização de foguetes de sondagem’, o que não têm, a princípio, qualquer relação com a natureza do programa de trabalho do qual saíram os recursos, ou seja, o objeto conveniado não constitui obra ou serviço destinado a ajudar na implementação/complementação da infra-estrutura do CLA”*.

3. Chama, ainda, a atenção, no bojo da instrução da Secex/MA, trecho onde expõe sua preocupação acerca de licitação a ser realizada pela Agência Espacial Brasileira – AEB, nos seguintes termos:

“Trata-se da licitação, na modalidade concorrência, a ser promovida pela AEB ainda neste ano (previsto o lançamento do edital para julho ou agosto/2005). Tal é o volume de recursos envolvidos que foi necessário realizar a audiência prevista no art. 39 da Lei 8.666/93, obrigatória apenas para situações em que a estimativa para a contratação ultrapassa o valor de R\$ 150.000.000,00. Informalmente, dirigente de uma das diretorias da AEB chegou a mencionar que a estimativa para as obras a serem licitadas chegava a R\$ 550.000.000,00 (tentou-se obter essa informação por escrito, porém sem sucesso).

Ciente do processo licitatório deflagrado pela AEB, a equipe de auditoria, ainda que não tendo se deslocado até Brasília, sede da referida entidade, para examinar os projetos básicos já existentes e que referem às obras a serem licitadas, solicitou informações sobre tais projetos e o certame. Obteve, entre outros documentos, uma relação preliminar que elenca mais de oitenta itens de obras e serviços os mais variados (edificações, depósito de propulsores, terminais, sistema viário, hospital, reformas, estações de tratamento, sistemas e sensores específicos, casas, entre muitos outros itens).

Não se sabe se todos esses itens integrarão o objeto da concorrência. Na verdade, o procedimento ainda se encontra em fase preparatória, tanto é que não se sabe o tipo de licitação a ser adotado. De qualquer modo, uma preocupação surge desde logo e se refere justamente a aspecto essencial do certame: a divisibilidade do objeto.

O presidente da AEB, por ocasião da audiência pública informou o seguinte: “Vamos fazer uma licitação única por vários motivos. É uma área em que nós precisamos ter o controle absoluto de circulação; queremos, por experiência, ter um único interlocutor dos canteiros porque há prazos estreitos a cumprir. Haverá um gerenciamento único com os consorciados ou subempreiteiros e responde uma única empresa perante a Agência, que receberá os pagamentos, bem como as sanções, caso haja.”

Como se vê, a intenção é a de não se dividir o objeto licitatório, impedindo que sua execução seja parcelada entre várias empresas.

Há dúvidas se esse procedimento será o mais correto. O art. 23, § 1º, da Lei de Licitações prescreve que "as obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala". Além disso, recentemente o TCU editou a Súmula nº 247, estabelecendo que é "obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

4. Entendo também que tal ponto merece relevo, tendo em vista que, além do observado pela unidade técnica, justifica-se neste momento participar a essa Corte de Contas que, em explanação realizada pela AEB, em 09/08/2005, a servidores desta Casa, com minha participação, aquela instituição, brilhantemente representada pelo seu Presidente, Dr. Sérgio Gaudenzi, prestou informações detalhadas acerca do funcionamento atual do Centro de Lançamento de Alcântara e quais são as perspectivas futuras decorrentes da operacionalização daquele Centro após a conclusão das obras. Sobre esse assunto, penso que seria interessante ouvir formalmente a AEB, mediante diligência, acerca do processo licitatório que será realizado por aquela Agência.

Ante o exposto, acompanho o posicionamento da Secex/MA, e com as adequações que julgo convenientes, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este E. Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.373/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC – 006.678/2005-4.
2. Grupo I - Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Agência Espacial Brasileira – AEB.
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.
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 de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada na Agência Espacial Brasileira – AEB, órgão vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, relativamente ao PT: 19.572.0464.3704.0020 (Complementação da Infra-Estrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara na Região Nordeste), no período de 12/05/2005 a 22/06/2005, e objetivava prestar informações ao Congresso Nacional, especificamente à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, bem como dar cumprimento ao Acórdão/TCU 2.113/2004-Plenário (TC-012.684/2004-9).

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

9.1. determinar ao Centro de Lançamento de Alcântara – CLA que:

9.1.1. adote todas as medidas tendentes à obtenção das licenças ambientais necessárias para a execução das obras de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara – CLA e do Centro

Espacial de Alcântara – CEA, em atenção ao disposto no art. 10 da nº Lei 6.938/1981 e nas Resoluções CONAMA nº 1/1986 e 237/1997;

9.1.2. adote providências no sentido de obrigar as empresas contratadas a cumprir os prazos fixados para execução do objeto ajustado, aplicando, quando não houver justificativas suficientes para o atraso, as penalidades e providências previstas contratualmente;

9.1.3. providencie o cadastramento de todos os contratos decorrentes de convênios no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), no prazo de trinta dias após a homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do referido Sistema que permitirá a digitação e tratamento dos dados relativos a tais ajustes, nos termos do art. 19, § 5º-A, da Lei nº 10.934/2004, alterada pela Lei nº 11.086/2004;

9.1.4. somente dê início ou permita o início de obras de implementação/complementação da infra-estrutura do Centro de Lançamento de Alcântara-CLA e do Centro Espacial de Alcântara-CEA após a obtenção das licenças ambientais necessárias.

9.2. Determinar ao Centro Técnico Aeroespacial – CTA que:

9.2.1. providencie o cadastramento dos convênios e contratos deles decorrentes no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), no prazo de trinta dias após a homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do referido Sistema que permitirá a digitação e tratamento dos dados relativos a tais ajustes, nos termos do art. 19, § 5º-A, da Lei nº 10.934/2004, alterada pela Lei nº 11.086/2004;

9.2.2. somente dê início ou permita o início de obras de implementação/complementação da infra-estrutura do CLA e do CEA após a obtenção das licenças ambientais necessárias; e

9.3. determinar à Agência Espacial Brasileira – AEB que:

9.3.1 adote todas as medidas tendentes à obtenção das licenças ambientais necessárias para a execução das obras de implantação do Centro de Lançamento de Alcântara – CLA e do Centro Espacial de Alcântara – CEA, em atenção ao disposto no art. 10 da nº Lei 6.938/1981 e nas Resoluções CONAMA nº 1/1986 e 237/1997;

9.3.2. providencie o cadastramento dos convênios e contratos deles decorrentes no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), no prazo de trinta dias após a homologação, pelo Poder Executivo, do módulo do referido Sistema que permitirá a digitação e tratamento dos dados relativos a tais ajustes, nos termos do art. 19, § 5º-A, da Lei nº 10.934/2004, alterada pela Lei nº 11.086/2004;

9.3.3. somente dê início ou permita o início de obras de implementação/complementação da infra-estrutura do CLA e do CEA após a obtenção das licenças ambientais necessárias;

9.4. diligenciar junto ao Presidente da Agência Espacial Brasileira – AEB para, no prazo de 30 (trinta) dias, manifestar-se sobre as razões que levaram a AEB a decidir pela realização de licitação única no âmbito do PT referente à “Complementação de Infra-Estrutura do Centro de Lançamento de Alcântara”, cuja estimativa de valor alcança R\$ 550.000.000,00 (quinhentos e cinquenta milhões de reais), ante o que dispõe o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

9.5. determinar à Secex/MA:

9.5.1. que promova a audiência do Sr. Daniel Borges Neto, então Diretor Geral da AEB, acerca da utilização de recursos oriundos do Convênio 5/2003, celebrado com a Academia de Ciências, em objeto distinto do Programa de Trabalho ali estabelecido, encaminhando, ainda, a esta Corte de Contas, no prazo de 15 (quinze) dias, cópia do termo do aludido instrumento legal;

9.5.2. que, após a resposta à diligência, determinada no item 9.4., manifeste-se conclusivamente sobre a questão;

9.6. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, às Presidências do Congresso Nacional e da sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que, quanto a obra referente ao Programa de Trabalho 19.572.0464.3704.0020 (Complementação da Infra-Estrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara na Região Nordeste), foi concluída a construção do refeitório com 3.785,54m² e a implantação da subestação de apoio ao Setor de Comando e Controle e que está prevista a realização, em breve, pela AEB, de processo licitatório para execução das obras de infra-estrutura geral do CLA.

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC – 008.907/2005-8

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Furnas Centrais Elétricas S.A.

Interessado: Congresso Nacional

Sumário: FISCOBRAS 2005. empreendimento de modernização da Usina Hidrelétrica de Furnas. Irregularidades graves. Audiência de responsáveis. Determinações à entidade. Apensamento deste processo ao TC 008.908/2005-5, no qual devem ser adotadas as medidas sugeridas pela Secex/MG.

RELATÓRIO

Trata-se de Levantamento de Auditoria efetuado pela Secex/MG, no âmbito do Fiscobras/2005, com vistas a verificar empreendimento de modernização da Usina Hidrelétrica de Furnas, relacionado ao Programa de Trabalho nº 25.752.0296.3292.0031.

2.Realizada a fiscalização, a unidade técnica historiou fatos relacionados com a obra, lançando instrução no Sistema Fiscobras, da qual transcrevo os seguintes excertos, **verbis**:

“(…)

Importância sócio-econômica: A modernização da Usina Hidrelétrica de Furnas, que consiste num conjunto de ações em suas instalações, unidades geradoras e subestação, com a implantação de novos sistemas de controle, comando, supervisão, monitoramento e proteção, virá garantir a qualidade na produção de energia, de forma a dar continuidade e confiabilidade no fornecimento de energia elétrica.

Observações:

A idade tecnológica das unidades da Usina (instalada há 42 anos) vem acarretando dificuldades adicionais para sua manutenção e operação, tendo, inclusive, ocorrido interrupção da geração de energia. O ponto mais crítico tem sido a aquisição de peças de reposição para os sistemas e equipamentos. A substituição de componentes de gerador contribuirá para reduzir o tempo de indisponibilidade das unidades geradoras. Não há previsão para aumento da capacidade instalada. FURNAS está direcionando a sua política de operação para adoção de sistemas remotos e automatizados, sendo que a Usina em questão necessitava passar por uma adequação de seus componentes, incluindo a subestação.

Projeto Básico

(…)

Objeto: Modernização das unidades geradoras 1 a 6 e execução de serviços nas unidades. 7 e 8, para possibilitar a operação remota da Usina. Não há licenciamento ambiental, pois não haverá supressão de vegetação nem afetará área de preservação permanente.

Observações: O projeto foi elaborado por setores competentes de FURNAS

Execução Física

(...)

Data prevista para Conclusão: 31/07/2009

Situação na data da Vistoria: Em andamento.

Descrição da Execução Realizada até a Data da Vistoria: : Mobilização 100%; Projeto 19,3%; Fornecedores 49,7%; Unidades Geradoras 2%; Subestação 345 Kv 38,5%; Casa de Força 0,6%; Tombamento D'Água e Vertedouro 0%.

Observações:

A obra encontra-se atrasada em decorrência de corte no orçamento em 2004 e de atraso na liberação do ONS para desligamento da Unidade Geradora n. 6)".

3. Na mesma instrução são apontadas, ainda, 9 (nove) irregularidades, sendo 3 graves, ensejadoras da paralisação das obras decorrentes do contrato CO.APR.T.024.2005. Com relação a estas últimas, são feitas as seguintes análises pela equipe de auditoria:

"Irregularidade nº 1

Tipo: Ausência de planilha orçamentária de quantitativos e preços unitários referentes ao projeto básico e/ou executivo

Área de ocorrência: EDITAL

Descrição/Fundamentação: Ausência de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários das obras e serviços (fls. 133).

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? Não

Justificativa: A ocorrência contraria o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93. A ausência de planilha orçamentária possibilita o aumento no valor da obra, podendo ocasionar dano ao erário. A irregularidade enseja determinação para a paralisação da obra.

Esclarecimentos Adicionais:

O orçamento é genérico, contemplando apenas o valor total, a exemplo do anexo I do Edital nº CO.APR.T.024.2005: "Orçamento: R\$ 24.561.000,00 (vinte e quatro milhões, quinhentos e sessenta e um mil reais), para conclusão total dos serviços previstos nos contrato." Existe a observação de que o valor orçado não tem BDI (fls. 133). O aludido contrato também apresenta itens extremamente genéricos (fls. 139/140).

os seguintes as análises da equipe de auditoria:

Irregularidade nº 2

Tipo: projeto básico/executivo deficiente ou inexistente

Área de ocorrência: EDITAL

Descrição/Fundamentação: Ausência de projeto básico, privando os concorrentes interessados dos elementos necessários para caracterizar as obras e serviços complementares, objeto da licitação (fls. 119/123).

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? Não

Justificativa: A ocorrência contraria as prescrições insertas no inciso I do § 2º do art. 7º e inciso I do § 2º do art. 41, da Lei nº 8.666/93. A ausência de projeto básico possibilita o aumento do valor da obra, podendo ocasionar dano ao erário. A irregularidade enseja determinação para a paralisação da obra.

Esclarecimentos Adicionais:

A inexistência de projeto básico foi objeto de impugnação do edital por parte da empresa Engform Construções e Comércio Ltda. (fls. 102/109), recurso não aceito por Furnas.

Irregularidade nº 3

Tipo: Demais irregularidades graves no processo licitatório

Área de ocorrência: EDITAL

Descrição/Fundamentação: Licitação para obras e serviços complementares sem a necessária previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações delas decorrentes (fls. 80/81).

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? Não

Justificativa: A ocorrência contraria o inciso III do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93. A ausência de previsão orçamentária possibilita a eventual paralisação da obra, podendo ocasionar prejuízo ao erário. A irregularidade enseja determinação para a paralisação da obra.

Esclarecimentos Adicionais:

A correspondência da Assessoria de Coordenação e Análise Financeira, ACA.F.I.0780.2005, de 14.06.2005, salienta, em seu item 7, a insuficiência dos saldos dos Programas de investimento da empresa, acrescentando que "a execução econômica desta contratação fica condicionada a uma possível suplementação orçamentária aprovada em Lei" e ressalva, já no item 9, "a necessidade de compatibilização dos pagamentos em questão com a disponibilidade de caixa de Furnas" (fls. 80/81).

4. Seguiu-se, então, a conclusão da equipe de auditoria, mediante parecer de fls. 188/190:

“PARECER:

Realizado o levantamento anual relativo ao Fiscobras/2005 em Furnas Centrais Elétricas SA, foram constatadas irregularidades nos editais, nos contratos, na execução orçamentária e financeira, dentre outras. A proposta da equipe de auditoria contempla audiência de dois gestores, responsáveis pelos editais e contratos examinados, determinações a Furnas e paralisação dos procedimentos licitatórios relativos às obras decorrentes do CO.APR.T.024.2005.

Quanto às três irregularidades constantes do Relatório Fiscobras de 2004 (Acórdãos 1.251/2004-P e 1.348/2004-P), foram regularizadas, conforme segue:

a) a cláusula 2ª do 6º Termo Aditivo, de 26/10/2004, ao Contrato 13.960 definiu o crédito orçamentário pelo qual seria custeada a despesa;

b) a cláusula 2ª do 1º T.A, de 25/04/2005, ao Contrato 14.892, adequou a data final de vigência;

c) a cláusula 3ª do 5º T.A, de 01/07/2004, ao Contrato 13.960, definiu a data final de vigência.

d) os contratos de n. 13.960 e 14.467 foram cadastrados no SIASG sob os números 00021/2002 e 00336/2003, respectivamente.

Considerando que a integralidade de nossa proposta para este processo encontra-se contemplada no Fiscobras 2005 - Usina Mascarenhas de Moraes e que existe a possibilidade de serem prolatadas decisões divergentes para os mesmos fatos, opinamos pelo apensamento do presente processo ao Fiscobras 2005 - Mascarenhas de Moraes (TC n. 008908/2005-5).

Para conhecimento, transcrevemos abaixo a proposta de encaminhamento para o presente processo, caso não seja acolhida a proposta de juntada ao Fiscobras 2005 - Mascarenhas de Moraes:

Audiência de Responsável: JOSÉ PEDRO RODRIGUES DE OLIVEIRA: 1 - ter realizado licitação para obras e serviços complementares, consoante o Edital nº CO.APR.T.024.2005, sem a necessária previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações delas decorrentes, contrariando o inciso III do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93;

2 - ter realizado licitação para obras e serviços complementares, consoante o Edital nº CO.APR.T.024.2005, com ausência de projeto básico, privando os concorrentes interessados dos elementos necessários para caracterizar as obras e serviços complementares, objeto da licitação, e contrariando as prescrições insertas no inciso I do § 2º do art. 7º e inciso I do § 2º do art. 41, da Lei nº 8.666/93;

3 - ter realizado licitação para obras e serviços complementares, consoante o Edital nº CO.APR.T.024.2005, com ausência de orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os custos unitários das obras e serviços, contrariando o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93;

4 - ter utilizado cláusulas contratuais que ensejam a contratação irregular de empregados, como aquelas dispostas na cláusula 4ª (parágrafo único e alínea h), e cláusula 6ª (alíneas a e g do inciso II) do modelo de contrato, parte integrante do Edital nº CO.APR.T.024.2005, permitindo-lhe, quanto aos empregados da contratada, determinar os critérios de admissão, aprovar (ou reprovar) a sua contratação, dispensá-los e controlar a forma de execução dos trabalhos, contrariando a legislação trabalhista e o art. 37, II, da CF/88.

PRAZO PARA ATENDIMENTO: 15 DIAS.

Audiência de Responsável: Márcio Flório: 1 - ter realizado licitação para obras e serviços complementares, consoante o Edital nº CO.APR.T.024.2005, sem a necessária previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações delas decorrentes, contrariando o inciso III do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93;

2 - ter realizado licitação para obras e serviços complementares, consoante o Edital nº CO.APR.T.024.2005, com ausência de projeto básico, privando os concorrentes interessados dos elementos necessários para caracterizar as obras e serviços complementares, objeto da licitação, e contrariando as prescrições insertas no inciso I do § 2º do art. 7º e inciso I do § 2º do art. 41, da Lei nº 8.666/93;

3 - ter realizado licitação para obras e serviços complementares, consoante o Edital nº CO.APR.T.024.2005, com ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários das obras e serviços, contrariando o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93;

4 - ter utilizado cláusulas contratuais que ensejam a contratação irregular de empregados, como aquelas dispostas na cláusula 4º (parágrafo único e alínea h), e cláusula 6ª (alíneas a e g do inciso II) do modelo de contrato, parte integrante do Edital nº CO.APR.T.024.2005, permitindo-lhe, quanto aos empregados da contratada, determinar os critérios de admissão, aprovar (ou reprovar) a sua contratação, dispensá-los e controlar a forma de execução dos trabalhos, contrariando a legislação trabalhista e o art. 37, II, da CF/88.

PRAZO PARA ATENDIMENTO: 15 DIAS.

Determinação a Órgão/Entidade: FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A. - GRUPO ELETROBRAS - MME: 1 - evitar a adoção de medidas restritivas ao caráter competitivo da licitação, tais como aquelas que limitam a concorrência a empresas nacionais e que vedam a participação de empresas em consórcio, em respeito ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93 (CO.APR.T.024.2005);

2 - incluir, nos editais, cláusulas que assegurem a exigência do atendimento, por empresas eventualmente subcontratadas, das condições de habilitação atendidas pela empresa vencedora da licitação, evitando a burla dos quesitos de habilitação jurídica; qualificação técnica e econômica-financeira; regularidade fiscal e trabalhista; todos essenciais para a contratação pela Administração Pública, previstos no art. 27 da Lei nº 8.666/93 (CO.APR.T.024.2005);

3 - evitar restringir o caráter abrangente do edital como, por exemplo, exigindo, para a qualificação técnica, a comprovação de o concorrente ter executado, em um único contrato, serviços de montagem ou de acompanhamento técnico de montagem de determinados equipamentos, atendendo aos princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, da igualdade e do julgamento objetivo, e, ainda, aos critérios objetivos para julgamento das propostas, prescritos, respectivamente, nos arts. 3º e 44 da Lei nº 8.666/93 (CO.APR.T.024.2005);

4 - submeter as minutas de editais de licitação, contratos e aditamentos contratuais ao exame e aprovação prévios da assessoria jurídica de Furnas, atendendo às prescrições do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93;

5 - autuar apropriadamente os processos licitatórios, promovendo a necessária numeração seqüencial e rubrica, atendendo ao disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/93;

6 - providenciar medidas visando a anulação do Edital nº CO.APR.T.024.2005, tendo em vista o procedimento licitatório ter sido realizado sem projeto básico, sem orçamento detalhado em planilhas e sem a necessária previsão de recursos orçamentários, contrariando o § 2º, incisos I, II e III do art. 7º da Lei nº 8.666/93.

Esclarecimentos Adicionais:

1 - O item 9.2.1 do Acórdão n. 1.251/2004 - Plenário menciona, equivocadamente, o Contrato de n. 13.690 quando o correto seria fazer referência ao Contrato de número 13.960. Assim, faz-se necessária a correção do erro material na citada deliberação.

2 - A entidade informou que:

a) há terceirização de mão de obra nas atividades de apoio e de gestão da modernização na Usina;

b) foi expedida norma interna (Circular Geral n. 012/2004) sobre o cadastramento da instrumentos contratuais no SIASG;

c) há pendências relacionadas à desapropriação de terras inundadas.

3 - O contrato n. 14.892 somente se encerrará (16/06/2010) extrapolando o fim das obras (31/07/2009), pois Furnas aguarda um prazo após o término das obras para assegurar a integridade das intervenções, aprovar as obras e liberar a contratada.

4 - Embora tenha encaminhado solicitação (Ofício SAPE 006.2003, de 19/08/03) ao MPOG, a empresa não foi contemplada com treinamento para os servidores que efetuam o registro dos contratos no SIASG. Foi expedido normativo interno sobre a questão (Circular Geral n. 012/2004).

5. Por fim, a unidade técnica apresentou manifestação uníssona, propondo o apensamento deste processo ao processo 008.908/2005-5 (fl. 191)

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução nº 175/2005 -TCU e nos termos da Portaria nº 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03 no biênio 2005/2006.

2. Em exame os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado em empreendimento de modernização da Usina Hidrelétrica de Furnas. Referidas obras decorrem do Programa de Trabalho nº 25.752.0296.3292.0031.

3. De plano, ressalto que o empreendimento **sub examine** vem sendo acompanhado pelo TCU, no âmbito do Fiscobras. As irregularidades detectadas em 2004 foram corrigidas, conforme informado pela equipe de auditoria.

4. Nesta fiscalização, foram apontadas irregularidades graves pela equipe de auditoria. Contudo, tais irregularidades também estão sendo abordadas, de modo mais abrangente, nos autos do TC 008.908/2005-5, razão pela qual me ponho de acordo em pensar o presente feito àquele. Tal medida, conforme observa unidade técnica, reduzirá a probabilidade de prolatação de decisões que contenham divergências.

5. Ressalto, ainda, que antes de se proferir as determinações sugeridas pela Secex, entendo pertinente a realização das audiências alvitradas, uma vez que os argumentos a serem apresentados pelos responsáveis são imprescindíveis para a determinação de algumas providências, tal como a necessidade de anulação do Edital nº CO.ATR.T.024.2005, na mesma linha do que expus no Voto constante do TC 008.908/2005-5, também em apreciação nessa sessão e no qual devem ser realizadas as audiências sugeridas.

Diante do exposto, acolho a proposta uniforme da unidade técnica 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 6 de setembro de 2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.374/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC – 008.907/2005-8
2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Entidade: Furnas Centrais Elétricas S.A..
4. Interessado: Congresso Nacional
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MG
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado em empreendimento de modernização da Usina Hidrelétrica de Furnas (Programa de

Trabalho nº 25.752.0296.3292.0031).

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

9.1. apensar, com fulcro no artigo 27 da Resolução 136/2000 desta Corte de Contas, o presente processo ao TC 008.908/2005-5, no qual deverão ser promovidas as audiências sugeridas pela unidade técnica neste feito.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTA

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC – 011.793/2005-7

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes –DNIT/MT e Prefeitura Municipal de Itajaí/SC

Interessado: Congresso Nacional

Sumário: FISCOBRAS 2005. Obras de Construção do acesso rodoviário ligando a BR-101/SC ao Porto de Itajaí. Modificação da natureza do processo para Acompanhamento. Ciência ao Congresso Nacional.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Levantamento de Auditoria efetuado pela Secex/SC, no âmbito do Fiscobras/2005, nas obras de construção de um novo acesso rodoviário ligando a BR-101/SC ao Porto de Itajaí, relativas ao Programa de Trabalho nº 26.782.0233.3E56.0002, com o objetivo de subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

2.Realizada a fiscalização, a Secex/SC historiou fatos relacionados com a obra, lançando instrução no Sistema Fiscobras, da qual transcrevo os seguintes excertos, **verbis**:

“(…)

Importância sócio-econômica: o porto de Itajaí está localizado na margem direita do rio Itajaí-Açu, a cerca de 3,2 km de sua foz, no litoral norte de Santa Catarina. Sua área de influência estende-se aos estados do Paraná, Mato Grosso do Sul, Goiás, São Paulo e Rio Grande do Sul. O acesso ao porto se faz pela SC-470/BR-470 (Oeste), passando por Blumenau, pela SC-486, atingindo Brusque e pela BR-101 (Sul-Norte). O movimento de cargas no porto cresceu 200% entre 2000 e 2005, onde se destacam contêineres (3º do país), frango congelado (1º do país), açúcar, móveis, papel, motores, fumo, resina vegetal, carne fresca, têxteis, arroz, trigo, algodão, produtos químicos e azulejos. O novo acesso rodoviário ao porto, a partir da BR-101, denominado ‘Via

Expressa Portuária', visa a convergência de todo o fluxo de caminhões que demandam para a zona portuária, de modo a ordenar o tráfego pesado e resolver os conflitos viários com o sistema de transporte coletivo e os carros de passeio”.

3. Observou a equipe de auditoria “*que o projeto básico da obra está em fase de elaboração da versão final, já tendo sido feitos os estudos topográficos, o levantamento cadastral dos imóveis a serem atingidos pela obra e a elaboração do orçamento preliminar da 1ª etapa do empreendimento*” (fls. 52)

4. Ressalta a importância do empreendimento para a região sul do país, para Santa Catarina e para Itajaí, e que devido a “*complexidade executiva e a significância dos impactos sociais, ambientais e econômicos envolvidos*”, “*é recomendável uma análise criteriosa do DNIT e do Congresso Nacional na aprovação e alocação de recursos orçamentários para o projeto*” (fls. 57).

5. Prosseguiu a equipe de auditoria afirmando que o projeto “*ainda carece de estudos mais aprofundados, pois os conceitos, diretrizes e definições constantes no documento preliminar da obra disponibilizado à equipe de auditoria permite identificar indícios de sérias dificuldades jurídicas, executivas e operacionais para sua realização, o que poderá refletir significativamente nos seus custos e no seu cronograma*” (fls. 57).

6. Finaliza propondo determinação ao DNIT/MT, “*que só proceda à alocação de recursos federais às obras do novo acesso rodoviário ao porto de Itajaí/SC a partir da BR-101/SC (Programa de Trabalho nº 26.782.0233.3E56.002), após elaboração, análise e aprovação do pertinente estudo de viabilidade técnico-econômica das diversas fases em que o empreendimento venha a ser dividido, devido à complexidade executiva e a significância dos impactos sociais, ambientais e econômicos envolvidos, inclusive o elevado número de desapropriações, conforme se infere das informações preliminares contidas no ante-projeto disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Itajaí em Santa Catarina*”.

7. Já o Sr. Diretor-Técnico e o Sr. Secretário da Secex/SC julgam prematura a proposta de determinação ao DNIT, considerando o estágio inicial dos estudos realizados pela Prefeitura de Itajaí até então.

8. Propõe, em consequência, que “*seja o presente processo transformado em Processo de Acompanhamento, com o objetivo de se dispor tempestivamente das informações relativas às obras em questão, possibilitando a adoção de eventuais medidas corretivas*”.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução nº 175/2005-TCU e nos termos da Portaria nº 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03 no biênio 2005/2006.

2. Em exame os autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/SC, no âmbito do Fiscobras/2005, nas obras de construção do acesso rodoviário ligando a BR-101/SC ao Porto de Itajaí

3. Este é o 1º procedimento fiscalizatório deste empreendimento no âmbito do Fiscobras.

4. A equipe de auditoria constatou que a obra em questão encontra-se em fase de elaboração do projeto básico da primeira etapa e que não ocorrera, até então, execução orçamentária. Destacou a necessidade de estudos mais aprofundados e concluiu propondo a determinação acima transcrita.

5. Já o Diretor-Técnico e o Secretário da Secex/SC, devido ao estágio inicial dos estudos realizados pela municipalidade, consideraram prematuro que seja feita determinação ao DNIT e concluíram com proposta alternativa no sentido de que seja o presente processo transformado em processo de acompanhamento.

6. Considero a proposição final da Secex/SC mais consentânea ao atual momento das obras.

Diante do exposto, acolho integralmente a proposta formulada pelos quadros dirigentes da Secex/SC, sem prejuízo de que seja feita comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e posterior arquivamento dos presentes autos, 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 06 de setembro de

2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.376/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC – 011.793/2005-7
2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura e Prefeitura Municipal de Itajaí/SC
4. Interessado: Congresso Nacional
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/SC
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria efetuado pela Secex/SC, no âmbito do Fiscobras/2005, nas obras de construção do acesso rodoviário ligando a BR-101/SC ao Porto de Itajaí, relativas ao Programa de Trabalho nº 26.782.0233.3E56.0002, com o objetivo de subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

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

9.1. Determinar à Secretaria Adjunta de Fiscalização-ADFIS que inclua, no próximo plano de fiscalização, acompanhamento, a ser realizado pela Secex/SC, das obras de construção do acesso rodoviário ligando a BR-101/SC ao Porto de Itajaí, relativas ao Programa de Trabalho nº 26.0233.3E56.0002.

9.2. Comunicar a presente deliberação, acompanhada dos correspondentes relatório e voto, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, como definido no § 2º do artigo 97 da Lei nº 10.934/2004 (LDO/2005).

9.3. Arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC – 011.948/2005-2

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Eletronorte
Interessado: Congresso Nacional

Sumário: FISCOBRAS 2005. Inexistência de irregularidade no Programa de Trabalho nº 25.752.0297.1897.0015, a cargo de execução da Eletronorte. Comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Apensamento dos autos às contas respectivas.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Eletronorte no Programa do Trabalho (PT) nº 25.752.0297.1897.0015 (expansão do sistema de transmissão no Estado do Pará associado à usina de Tucuruí).

2. Ressalta a SECEX/PA (fls. 08/11) que não existem contratos e convênios com indícios de irregularidades graves que motivem a paralisação do fluxo de recursos para a mencionada obra.

3. A Unidade Técnica destaca, ainda, que o Tribunal, ao ter presente o processo TC-004.909/2003-8, resolveu, por meio do Acórdão nº 1.393/2004-Plenário, acolher as justificativas apresentadas pelos responsáveis, tendo informado ao Congresso Nacional que foram elididos os indícios de irregularidades graves que recomendaram a paralisação cautelar das obras de expansão do Sistema de Transmissão de Energia Elétrica no Estado do Pará, associado à Usina Hidrelétrica de Tucuruí, objeto do retromencionado Programa de Trabalho.

4. Diante disso, propõe que o Tribunal efetue comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 18 da Resolução nº 64/1996-TCU e nos termos da Portaria nº 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03, biênio 2005/2006.

Por meio do Acórdão nº 1.393/2004, proferido na Sessão Plenária de 22/09/2004, esta Corte comunicou ao Congresso Nacional que foram elididos os indícios de irregularidade grave que recomendaram a paralisação cautelar das obras tratadas no presente processo. Na oportunidade, efetuou, ainda, algumas recomendações de caráter formal.

No corrente exercício, a Unidade Técnica não apontou qualquer irregularidades que motive a paralisação das obras. Não há dano ao Erário.

Por outro lado, cabe registrar que o Decreto Legislativo nº 13 de 2004-CN, promulgado em 10/12/2004, excluiu do Anexo VIII da LDO/2004 (Lei nº 10.837/2004) o contrato nº 4500015927, em exame.

Assim, ante as considerações retro, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à elevada apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.377/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo: TC –011.948/2005-2
2. Grupo: I - Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A – Eletronorte
4. Interessado: Congresso Nacional

5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PA
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no artigo 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência deste Acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que não foram verificados indícios de irregularidade grave, como definido no § 2º do artigo 97 da Lei nº 10.934/2004 (LDO/2005), no Programa de Trabalho nº 25.752.0297.1897.0015;

9.2. apensar os presentes autos às contas da Eletronorte relativas ao exercício de 2005.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-016.914/2003-0 (c/ 05 volumes). Apenso: TC 001.817/2004-9.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão: Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.

Responsáveis: Carlos Roberto Siqueira de Barros, CPF 084.316.204-04; Albertino Alexandre Maciel Filho, CPF 053.827.694-00; Edmundo Antonio Taveira Pereira, CPF 182.091.737-15.

SUMÁRIO: Relatório de auditoria realizada na área de execução de acordos internacionais, em cumprimento a deliberação do TCU. Irregularidades na condução de projetos. Audiência dos responsáveis. Justificativas insuficientes para descaracterizar as ocorrências. Rejeição. Multa. Determinações. Apensamento às contas do órgão de 2002.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do Relatório da Auditoria realizada no Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, no período de 15/10 a 30/10/2003, em cumprimento ao Plano de Auditorias do 2º Semestre de 2003 (Acórdão n. 778/2003 – TCU – Plenário), com o intuito de verificar a execução de acordos internacionais pelo MCT nos exercícios de 2001 a 2003.

2.A equipe de auditoria da 6ª Secex destaca, inicialmente, que os acordos internacionais firmados pelo Ministério enquadram-se na modalidade de acordos de cooperação técnica multilaterais, desenvolvidos entre um país e um organismo internacional, cuja parceria entre as partes visa à produção de resultados que tragam impactos positivos tanto para a instituição ou órgão beneficiário, quanto para os indicadores socioeconômicos do país.

3.Em seguida, ressalta que a implementação de projetos de cooperação técnica internacional por órgãos e entidades da Administração Pública vem sendo objeto de vários questionamentos pelo TCU, o qual tem direcionado a sua atenção para as seguintes questões, em especial:

3.1 – “problemática da contratação de consultores e pessoal de apoio para a execução de serviços institucionais que podem e devem ser desempenhados por servidores públicos”;

3.2 – “desvio de pessoal contratado à conta dos projetos de cooperação técnica internacional para o exercício de atividades não-relacionadas aos projetos”;

3.3 – “falta de transparência administrativa, impessoalidade e publicidade nos processos seletivos para a contratação de consultores e de pessoal de apoio”;

3.4 – “não-demonstração da efetividade da cooperação técnica internacional”;

3.5 – incidência da legislação nacional, sobretudo da lei de licitações e contratos, nas aquisições de bens e serviços, por parte dos projetos de cooperação técnica internacional que não envolvam recursos externos.

4.Na presente fiscalização, foram analisados 6 acordos de cooperação técnica internacional celebrados pelo MCT, totalizando um volume de recursos auditados da ordem de R\$ 9.500.000,00 (valores já desembolsados), com o foco direcionado, principalmente, para a legalidade das contratações de pessoal, bem como das aquisições de bens e serviços no âmbito desses ajustes.

5.Descrevo a seguir, de forma sucinta, os principais achados de auditoria registrados pela equipe da 6ª Secex no relatório de fls. 25/48:

5.1 – prorrogação do prazo da Assistência Preparatória do Projeto 914BRA5065, cujo objetivo era a “elaboração do Documento de Projeto – Prodoc”, com a manutenção de 55 profissionais contratados mesmo após a entrega da minuta deste documento à Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores – ABC/MRE, caracterizando a utilização de pessoal do projeto para suprir a carência de mão-de-obra do Ministério;

5.2 – estabelecimento de objetivos genéricos para o Documento de Projeto – Prodoc 914BRA5065, denotando a sua utilização como meio para mitigar a falta de pessoal no órgão, em contrariedade deliberação desta Corte exarada no bojo do TC 014.135/1999-0; contudo, não haveria que se falar em descumprimento de decisão do Tribunal, porquanto a determinação em questão não foi dirigida à Secretaria-Executiva do MCT;

5.3 – contratação de consultores para suprir carência de mão-de-obra (Projeto 914BRA5065);

5.4 – direcionamento na seleção de pessoal para atendimento de necessidades específicas do Ministério e não dos objetivos do Projeto 914BRA5065;

5.5 – desempenho, por consultores temporários, de atividades sem qualquer vinculação ao projeto, e de interesse exclusivo da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco;

5.6 – realização de pesquisa, no âmbito do Projeto 914BRA5065, à cargo Unesco, com objetivos não-afetos à área de ciência e tecnologia e diversos da finalidade do projeto;

5.7 – deficiência no acompanhamento da execução física e financeira dos projetos executados pela Unesco;

5.8 – realização de licitações segundo normas do Organismo Internacional, e não nos moldes da Lei n. 8.666/1993, ocorrência essa que já foi objeto de determinação pelo TCU (Decisão n. 178/2001 – TCU – Plenário) e cujo cumprimento encontra-se pendente, ante as sucessivas dilações de prazo concedidas pelo Tribunal (Decisão n. 1.008/2001 e Acórdão n. 547/2003, ambos do Plenário).

6.Em vista das ocorrências relatadas nos subitens 5.5 e 5.6 **supra**, deu-se ciência do presente processo à Representação no Brasil da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco, com vistas a propiciar-lhe o exercício do direito de defesa, bem como foram promovidas as audiências dos responsáveis abaixo mencionados, para que apresentassem razões de justificativa quanto àqueles fatos, assim especificados (fls. 60/64):

6.1 –“Sr. Carlos Roberto Siqueira de Barros, Chefe de Gabinete do Ministro de Estado da

Ciência e Tecnologia, por ter autorizado, no âmbito do Projeto 914BRA5065, processo seletivo para o cargo de código 1/029/2003 (Diário Oficial da União – DOU de 20.08.2003 – Seção 3), cujas atividades são estranhas ao projeto, executadas no interesse exclusivo da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco e no seu escritório em Brasília, afrontando o art. 6º do Decreto n. 3.751/2001 (item 2.5 deste relatório)”;

6.2 – “Sr. Albertino Alexandre Maciel Filho, Assessor Especial do Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, por ter, na qualidade de responsável pelo Projeto 914BRA5065, autorizado a contratação de Felipe Lacerda Daniel para o Cargo 1/029/2003, que consiste na função de programador **web** para exercer atividades estranhas ao projeto e de interesse exclusivo da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco, no seu escritório em Brasília, afrontando o art. 6º do Decreto n. 3.751/2001 (item 2.5 deste relatório)”;

6.3 – “Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Ciência e Tecnologia, por ter autorizado a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco, mediante o Ofício 309/2002/SPOA/MCT, de 24.10.2002, a conceder bolsas de estudo, considerando que a despesa não possuía relação com os objetivos do Projeto 914BRA5065, em especial o estabelecido no item 4.2, mencionado no ofício de autorização, afrontando o art. 6º do Decreto n. 3.751/2001 (item 2.6 deste relatório)”.

7.Recebidas as razões de justificativas dos responsáveis, bem assim os esclarecimentos prestados pela Unesco, a 6ª Secex assim se pronuncia a respeito das ocorrências motivadoras da audiência (fls. 91/97):

“2. Os Srs. Carlos Roberto Siqueira de Barros e Albertino Alexandre Maciel Filho foram ouvidos em audiência pelo mesmo fato, qual seja: terem autorizado, no âmbito do Projeto 914BRA5065, processo seletivo para o cargo de código 1/029/2003 (DOU de 20.08.2003 – Seção 3), cujas atividades são estranhas ao projeto, executadas no interesse exclusivo da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – Unesco e no seu escritório em Brasília, afrontando o art. 6º do Decreto n. 3.751/2001.

3.As justificativas dos responsáveis supracitados foram semelhantes, e, por essa razão, serão objeto de única análise (fls. 65 e 68). Trazem, em síntese, informações de que o contratado presta serviço na manutenção do Portal ‘Observatório da Sociedade da Informação’, abrigado no servidor da Unesco (<http://osi.unesco.org.br/>), sendo essa, inclusive, a razão pela qual o consultor encontra-se trabalhando no setor de informática daquele organismo internacional.

4. Continuando, afirmam que o portal é ‘instrumento prioritário de implementação do Projeto 914BRA5065’, cujo desenvolvimento e manutenção enquadram-se nas atividades 1.2.5 – criar e utilizar processos gerenciais e instrumentos operacionais para ampliação da mobilidade dos pesquisadores, no sentido de que possam realizar trabalhos em conjunto e, além disso, fortalecer os laços de convergência institucional entre as comunidades científicas; 3.2.7 – organizar as bases de dados com informações sobre atividades e resultados do setor C&T [ciência e tecnologia] no Brasil; 4.2.4 – formular, implantar e manter sistemas integrados, visando a disseminação de informações sobre o setor de C&T, com ênfase no uso de aplicações WEB; e 4.2.5 – levantar, definir, implementar e administrar bases de dados com informações sobre atividades e resultados do setor C&T no Brasil. Anexam, ainda, cópia da página de entrada do Portal, onde está indicado o copatrocínio do Ministério da Ciência e Tecnologia e os parceiros do projeto.

5. As considerações iniciais sobre as atividades do contratado e a disponibilização do portal no servidor da Unesco não são informações novas e já constavam do relatório de auditoria, em nada favorecendo a mudança da situação ensejadora da audiência.

6.Já o entendimento de que o portal é um instrumento prioritário de implementação do Projeto não foi justificado. No entanto, informações dele extraídas indicam que a iniciativa é da Unesco e objetiva acompanhar o desenvolvimento da sociedade da informação nos países de língua portuguesa, coletando dados de domínio público sobre os desafios sociais desse desenvolvimento e disponibilizando-os diretamente ou apontando a sua localização (fl. 66). Vê-se, então, que o observatório é um instrumento de interesse maior da Unesco do que do Projeto.

7.O juízo de que o portal não é instrumento prioritário para implementação do Projeto é reforçado, ainda, pelo fato de ele encontrar-se abrigado no servidor da Unesco, aspecto comentado no item 12 desta instrução, e de essa importância não estar retratada nos objetivos e resultados do

PRODOC listados às fls. 120/1 do Anexo III.

8.A argumentação de que a contratação enquadra-se nas atividades 1.2.5, 3.2.7, 4.2.4 e 4.2.5 do PRODOC também não merece acolhida, considerando que essas atividades estão sempre associadas a resultados, os quais, como se depreende da descrição a seguir, não amparam o fato ocorrido:

Atividades	Resultados
1.2.5	1.2 – implantação e avaliação dos impactos do chamado 'Livro Branco', documento já publicado que contém diretrizes, estratégias, linhas de ação, definição de prioridades e do marco institucional para o desenvolvimento da CT&I no Brasil
3.2.7	3.2 – aplicação de indicadores como parâmetros institucionais de monitoramento e avaliação de impacto de programas de C&T no Brasil
4.2.4 e 4.2.5	4.2 – um plano de produção, sistematização disseminação e intercâmbio de informações elaborado e implantado no MCT

9. Além dos resultados, as atividades buscam alcançar os objetivos imediatos estabelecidos no documento de projeto, os quais também não suportam a contratação de consultor questionada (fl. 120 do Anexo III).

10. Uma vez que as ações estão associadas a atividades e estas possuem objetivos imediatos e resultados específicos estabelecidos, não cabe aceitar o entendimento trazido pelos responsáveis de que uma mesma ação pode se enquadrar nas mais distintas atividades do Projeto.

11. Ainda sobre essa contratação, a Unesco esclareceu que o consultor realiza serviços relacionados ao Ministério – sem especificá-los – em especial ao Projeto 914BRA5065 com a manutenção do portal e, ainda, que, conforme o disposto no art. 14 do contexto legal do projeto, foram assegurados os créditos ao Ministério da Ciência e Tecnologia (fls.71/2). No mais, reproduzem as informações, já comentadas, sobre a importância do portal para a implementação do projeto de cooperação técnica e elenca as mesmas atividades nas quais a contratação se enquadraria.

12. Ocorre que, nos termos do disposto no mencionado art. 14 do contexto legal do projeto (fl. 127, Anexo III), todos os produtos dele gerados são de propriedade do MCT, observado o crédito à participação da Unesco. No presente caso, o Ministério figura apenas como colaborador ao copatrocinar o portal, sendo atribuída à Unesco a iniciativa do projeto. Há, ainda, o agravante de que, em sendo um produto decorrente do acordo, a sua propriedade seria do ministério, e, dessa forma, não deveria ficar abrigado no servidor do organismo internacional.

13. A audiência promovida ao Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira decorreu do fato deste ter autorizado a Unesco, mediante o Ofício 309/2002/SPOA/MCT, de 24/10/2002, a conceder bolsas de estudo, considerando que a despesa não possuía relação com os objetivos do Projeto 914BRA5065, em especial o estabelecido no item 4.2, mencionado no ofício de autorização, afrontando o art. 6º do Decreto n. 3.751/2001.

14. Em suas razões de justificativa (fls. 79/80), o Sr. Edmundo A. T. Pereira alega que havia previsão de concessão de bolsa de estudos para duas turmas/ano em cursos nas áreas de planejamento, fiscalização, informática, orçamento e finanças, no item que previu os insumos do projeto, a um custo médio anual de R\$ 15.000,00 por turma, além do montante de R\$ 50.000,00 por ano para pagamento de passagens e diárias para participação em eventos, seminários, congressos e reuniões técnicas.

15. Informa, também, que o objetivo imediato 4 contemplava ações ligadas às atividades de planejamento, recursos humanos, informática, entre outras, citando como exemplo as atividades previstas nos subitens 4.1.2, 4.1.6, 4.1.7, 4.2.2, 4.2.4 e 4.2.5 do documento de projeto.

16. Ressalta, por fim, que esteve à frente da execução do Prodoc até 31.12.2002, quando foi exonerado da função então exercida no MCT e que, em sua administração, não se afastou das ações originalmente previstas para serem realizadas. Se, porventura, houve algum ajuste na execução do projeto pelo seu sucessor, não tem qualquer conhecimento, responsabilidade e gestão.

17. Inicialmente, cabe destacar que o Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira teve vistas e requereu cópia do processo (fl. 76), estando plenamente ciente de que, em momento algum, foi questionada a concessão de bolsa de estudo mas sim a sua destinação, ou seja, realizar pesquisa estranha aos objetivos estabelecidos no documento de projeto.

18. A concessão de bolsa de estudo, se considerado o objetivo imediato 4 do projeto de **definir e implementar, no MCT, um sistema de capacitação humana**, destinar-se-ia a servidores do Ministério e não a contratados da Representação da Unesco no Brasil. Também não estaria vinculada ao resultado 4.2, que é a elaboração e implantação de um plano de produção, sistematização, disseminação e intercâmbio de informações no MCT, cujos indicadores de

resultados estabelecidos são produtos da área de informática, tanto do MCT quanto do IBICT [Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia].

19. Deve-se ressaltar que algumas das contratações afetas à pesquisa tiveram início em novembro de 2002, conforme documentos de fls. 172/74, 181 e 189 do Anexo I, quando o Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira ainda respondia pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do MCT, e que o ofício assinado pelo responsável autorizando a realização da despesa começa com a expressão ‘conforme entendimentos’, indicando que ele conhecia a destinação que seria dada ao recurso. Esses fatos afastam, inclusive, a acolhida da argumentação de ter havido o desvirtuamento na utilização do recurso solicitado/autorizado.

20. Na concessão de bolsas de estudo, ao menos três informações elementares deveriam ser conhecidas pelo dirigente: número de bolsas que seriam concedidas, os cursos e os beneficiários. Se desconhecia essas informações ao autorizar a despesa, o responsável falhou no controle e no acompanhamento das ações sob seu comando, concorrendo para o desvio observado na utilização dos recursos do acordo.

21. A Unesco, ao se manifestar sobre o financiamento da pesquisa com recursos destinados a bolsas de estudo, inicialmente, informa que a instituição possui uma ampla linha de pesquisa onde o foco principal é o jovem, o seu ambiente educacional e a qualidade da educação que lhe é dirigida, cujos resultados trazem subsídios para formulação de políticas públicas destinadas a este segmento social (fl. 72).

22. Continuando, destaca que a pesquisa financiada pelo Projeto está relacionada à implantação do Livro Branco no que tange à divulgação científica e à relação entre métodos formais e não-formais (popularização da ciência) de educação científica, retratadas nas atividades 1.2.6 e 1.2.7 do Prodoc (fl. 73).

23. Conclui com considerações de que a educação científica tem se constituído num importante tema de discussão para o Ministério da Educação, o Ministério da Ciência e Tecnologia e a Unesco, principalmente após as últimas avaliações internacionais desfavoráveis do país. Em 2003, essas instituições se reuniram para formular o projeto ‘A ciência é de todos’, ainda em negociação, cujo objetivo principal é ampliar a abrangência e a qualidade do ensino de ciências no Brasil.

24. Conforme já registrado, a pesquisa custeada com recursos do Projeto 914BRA5065 trabalhou com jovens de camadas populares, na faixa de 14 a 24 anos, e seus resultados foram utilizados para formular o projeto desenvolvido pela Unesco em pareceria com o MCT e o MEC. Ainda que o segmento pesquisado seja de interesse do MCT, certamente não é o foco do acordo de cooperação em questão.

25. É reconhecido que os objetivos do documento de projeto são pouco precisos, mas da leitura das atividades descritas nos subitens 1.2.6 e 1.2.7 depreende-se que as ações nelas previstas estão voltadas para profissionais de nível superior e não para o público na faixa etária abrangida pela pesquisa da Unesco (fls. 106/7, Anexo III).

26. Diante de todas essas informações, bem como da consideração apresentada pelo MCT à equipe de auditoria de que ‘os recursos foram utilizados para financiamento de equipes de pesquisas para a realização de investigação sobre experiências no ensino de 1º e 2º graus, que inclui ensino de ciências, estudo e tratamento de disfunções, bem como análise de infra-estrutura’, pode-se afirmar que o objetivo da pesquisa foi permitir a assinatura do acordo em negociação com o MEC intitulado ‘A ciência é de todos’, o que caracteriza o desvio de finalidade na utilização dos recursos do Projeto 914BRA5065 e enseja determinação com vistas à restituição dos valores à conta do Projeto.

(...)

28. Cabe destacar que, por meio do Acórdão n. 883/2004 – 1ª Câmara, foi determinado o apensamento do TC 001.817/2004-9 (Representação) a este processo, devendo, quando da sua apreciação em definitivo, ser dado conhecimento ao representante – Deputado Federal Luiz Carlos Hauly – do teor da deliberação.

29. Por fim, deve-se registrar que recentemente o Decreto n. 3.751/2001 foi revogado pelo Decreto n. 5.151/2004, gerando, dessa forma, a necessidade de algumas alterações na redação das propostas iniciais, como também a exclusão da determinação relativa ao subitem 2.4.8 de fl. 37, por não mais subsistir a previsão de contratações de consultoria de serviços na modalidade de ‘serviços técnicos não continuados’, constante do art. 8º do Decreto n. 3.751/2001”.

8. Em vista dessas considerações, a unidade instrutiva propõe, em pareceres uniformes (fls. 95/98), rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Carlos Roberto Siqueira de Barros e Albertino Alexandre Maciel Filho, atinentes à autorização de contratação para o exercício de atividades estranhas aos objetivos do Projeto 914BRA5065, bem como pelo Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira, sobre a concessão de bolsas de estudo na representação da Unesco no Brasil para financiar pesquisa estranha ao objetivo do acordo de cooperação técnica 914BRA5065.

9. Ato contínuo, a 6ª Secex sugere a aplicação aos responsáveis acima, individualmente, da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 dias para que comprovem o seu recolhimento ao Tesouro Nacional, sem prejuízo de se determinar aos órgãos públicos nos quais eles trabalham atualmente que efetuem o desconto integral ou parcelado das dívidas nas suas remunerações, caso não sejam atendidas as notificações.

10. Em seguida, tendo em conta as demais impropriedades detectadas na auditoria, são propostas as seguintes determinações corretivas dirigidas ao MCT:

10.1 – “busque junto à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco a devolução dos valores abaixo especificados, devidamente corrigidos, à conta do projeto 914BRA5065, por não ficar comprovado o nexo das despesas com os objetivos estabelecidos no âmbito do aludido Prodoc:

10.1.1 – R\$ 26.400,00 – pagos ao consultor Felipe Lacerda Daniel, contratado para o Cargo de código 1/029/2003 (DOU de 20.08.2003 – Seção 3);

10.1.2 – R\$ 181.454,95 – gastos na realização de pesquisa intitulada ‘impacto de experiências exitosas no trabalho com jovens de camadas populares’.”

10.2 – “instrua os processos de contratação, de convênios, de ajustes ou de acordos de cooperação técnica com elementos bastantes e suficientes, especialmente as justificativas da contratação, prorrogação ou modificação do objeto, de forma a possibilitar ao leitor a perfeita compreensão da ocorrência”;

10.3 – “atente para o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, do Decreto n. 5.151/2004, abstendo-se de incluir, na definição do objeto dos acordos de cooperação técnica e das tarefas necessárias à sua consecução, termos genéricos que possam gerar diversas interpretações”;

10.4 – “promova, no prazo de 60 (sessenta) dias, a reavaliação de todos os processos de cooperação técnica sob sua responsabilidade, implementando as medidas necessárias ao cumprimento do art. 27, § 2º, da Lei n. 10.707/2003 (LDO para 2004) e art. 4º, § 6º do Decreto n. 5.151/2004, preservando-se nos projetos exclusivamente profissionais cujas atividades não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da Administração Pública Federal, informando ao TCU sobre as providências adotadas”;

10.5 – “solicite junto à Unesco a incorporação do saldo remanescente da assistência preparatória, acrescido dos rendimentos financeiros auferidos até a data da transferência, ao saldo do projeto 914BRA5065, conforme previsto no inciso VII do § 3º do art. 8º do Contexto Legal do acordo assinado, em 13.12.2000, entre o Governo Federal e a Unesco”;

10.6 – “acompanhe periodicamente, em prazo não superior a 6 meses, a execução física e financeira dos acordos de cooperação técnica firmados com organismos internacionais, mediante a confecção de relatórios de progresso e o cotejamento das despesas solicitadas com as efetivamente realizadas pelo organismo, demonstradas nas relações de pagamentos”;

10.7 – “especifique, no ato complementar de cooperação técnica, a periodicidade para envio, pelo organismo internacional, dos relatórios de execução financeira, quando a guarda dos recursos do projeto estiver sob a responsabilidade da instituição cooperante”.

11. Por fim, sugere-se o encaminhamento de cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem ao Deputado Federal Luiz Carlos Hauly, bem assim o pensamento deste feito às contas da Coordenação Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Ciência e Tecnologia – CGRL/MCT, relativas ao exercício de 2002 (TC 008.675/2003-5).

É o Relatório.

VOTO

Em exame a auditoria realizada pela 6ª Secex no Ministério da Ciência e Tecnologia, em

cumprimento ao Acórdão n. 778/2003 – TCU – Plenário, com o objetivo de verificar a ocorrência de possíveis falhas na execução de acordos internacionais pelo órgão nos exercícios de 2001 a 2003.

2. Identificadas irregularidades na condução do Projeto 914BRA5065, foram os Srs. Carlos Roberto Siqueira de Barros e Albertino Alexandre Maciel Filho, respectivamente, ex-Chefe de Gabinete e ex-Assessor Especial do Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, e o Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira, então Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do MCT, instados a se manifestar acerca das ocorrências descritas nos subitens 5.5 e 5.6 do Relatório precedente.

3. Em relação a essas questões, manifesto, desde logo, a minha concordância com a minuciosa análise empreendida pela unidade técnica, integralmente transcrita acima, no sentido de que as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis **supra** não são suficientes para descaracterizar as falhas a ele imputadas, razão pela qual incorporo os fundamentos ali expendidos como complemento a essas razões de decidir.

4. Com efeito, no tocante ao fato atribuído aos dois primeiros responsáveis – Srs. Carlos Roberto Siqueira de Barros e Albertino Alexandre Maciel Filho –, atinente à contratação de funcionário para o desempenho de atividades estranhas ao Projeto 914BRA5065 e de interesse exclusivo da Unesco, observo que restou devidamente evidenciado nos autos a inexistência, nos resultados almejados com o mencionado projeto, de atividades que compreendessem aquelas desempenhadas pelo contratado.

5. Verificou-se, ademais, que o portal desenvolvido é de iniciativa da Unesco, e não do Ministério, o qual figura como mero colaborador, além de encontrar-se abrigado em servidor dessa organização, contrariando a norma que estabelece que os produtos gerados pelo projeto são de propriedade do MCT. Por outro lado, os objetivos e resultados do Prodoc não mencionam a importância desse portal, confirmando, assim, a falta de nexo entre a contratação no âmbito do projeto e as atividades efetivamente desenvolvidas pelo contratado.

6. Quanto à irregularidade ensejadora da audiência do Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira, relativa à autorização dada à Unesco para conceder bolsa de estudo sem relação com os objetivos do Projeto 914BRA5065, também aí constatou-se desvio de finalidade na sua execução, eis que direcionada à realização de pesquisa cujo foco não se enquadrava no estabelecido pelo acordo de cooperação em tela. Sobretudo, porque tais bolsas foram destinadas a contratados da Representação da Unesco no Brasil, quando, na verdade, o fundamento para que fossem concedidas tinha por fim a definição e implementação de um sistema de capacitação humana no MCT, ou seja, de caráter interno do órgão.

7. Nesse contexto, considero apropriada a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 aos responsáveis, eis que não descaracterizadas as irregularidades pelas quais foram ouvidos em audiência.

8. No tocante às demais impropriedades detectadas pela equipe de fiscalização, concernentes à deficiência no acompanhamento da execução dos projetos a cargo da Unesco, à utilização de consultores de projetos como mão-de-obra para suprir a carência de pessoal, ao estabelecimento de objetivos genéricos em projetos e à manutenção de consultores mesmo após cumprido o objeto programado, mostra-se apropriada a análise empreendida pela 6ª Secex, no sentido de que elas não se revestiram de gravidade bastante para justificar a audiência dos responsáveis, afigurando-se-me suficiente para a sua correção a expedição das determinações sugeridas, com pequenos ajustes de forma que considero necessários.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica e voto por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala de Sessões, em 06 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.378/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo n. TC 016.914/2003-0 (c/ 05 volumes). Apenso: TC 001.817/2004-9.

2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Relatório de auditoria.

3. Responsáveis: Carlos Roberto Siqueira de Barros, CPF n. 084.316.204-04; Albertino Alexandre Maciel Filho, CPF n. 053.827.694-00; e Edmundo Antonio Taveira Pereira, CPF n. 182.091.737-15.

4. Órgão: Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 6ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório da Auditoria realizada no Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, no período de 15/10 a 30/10/2003, em cumprimento ao Plano de Auditorias do 2º Semestre de 2003 (Acórdão n. 778/2003 – TCU – Plenário), com o intuito de verificar a execução de acordos internacionais pelo MCT nos exercícios de 2001 a 2003.

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. 41 e 43 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso II; 230 e 250, inciso IV e § 2º do Regimento Interno/TCU, rejeitar as razões de justificativa apresentadas:

9.1.1. pelos Srs. Carlos Roberto Siqueira de Barros e Albertino Alexandre Maciel Filho, acerca da autorização para contratação relativa ao cargo de código 1/029/2003 (Diário Oficial da União – DOU de 20/08/2003 – Seção 3), cujas atividades são estranhas aos objetivos do projeto 914BRA5065, afrontando o art. 6º do Decreto n. 3.751/2001;

9.1.2. pelo Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira, sobre a concessão de bolsas de estudo na representação da Unesco no Brasil para financiar pesquisa estranha ao objetivo do acordo de cooperação técnica 914BRA5065;

9.2. aplicar aos responsáveis mencionados nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 **supra**, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o Tribunal (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 da legislação em vigor;

9.3. determinar às Indústrias Nucleares do Brasil S.A – INB, à Fundação Nacional de Saúde – Funasa e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Nacionais Renováveis – Ibama, órgãos/entidades nos quais, respectivamente, os Srs. Carlos Roberto Siqueira de Barros, Albertino Alexandre Maciel Filho e Edmundo Antonio Taveira Pereira exercem cargo efetivo ou em comissão, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, que, caso não sejam atendidas as notificações pelos servidores, adotem as providências necessárias ao desconto parcelado da dívida nos vencimentos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não seja possível o desconto em folha;

9.5. determinar ao Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT que:

9.5.1. adote as providências cabíveis junto à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco com vistas a obter a devolução dos valores abaixo especificados, devidamente corrigidos, à conta do projeto 914BRA5065, por não ter restado comprovado o nexo dessas despesas com os objetivos estabelecidos no âmbito do aludido Prodoc:

9.5.1.1. R\$ 26.400,00 – pagos ao consultor Felipe Lacerda Daniel, contratado para o Cargo de código 1/029/2003 (DOU de 20/08/2003 – Seção 3);

9.5.1.2. R\$ 181.454,95 – gastos na realização de pesquisa intitulada “impacto de experiências exitosas no trabalho com jovens de camadas populares”;

9.5.2. instrua os processos de contratação, de convênios, de ajustes ou de acordos de cooperação técnica, com elementos bastantes e suficientes, especialmente as justificativas da contratação, prorrogação ou modificação do objeto, de forma a possibilitar ao leitor a perfeita compreensão da ocorrência;

9.5.3. atente para o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, do Decreto n. 5.151/2004, abstendo-se de incluir, na definição do objeto dos acordos de cooperação técnica e das tarefas necessárias à sua consecução, termos genéricos que possam gerar diversas interpretações;

9.5.4. promova, no prazo de 60 (sessenta) dias, a reavaliação de todos os processos de cooperação técnica sob sua responsabilidade, implementando as medidas necessárias ao cumprimento do art. 29, § 2º, da Lei n. 10.934/2004 (LDO para 2005) e art. 4º, § 6º, do Decreto n. 5.151/2004, ou mantendo-se nos projetos exclusivamente profissionais cujas atividades não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da Administração Pública Federal, informando ao TCU sobre as providências adotadas;

9.5.5. solicite junto à Unesco a incorporação do saldo remanescente da assistência preparatória, acrescido dos rendimentos financeiros auferidos até a data da transferência, ao saldo do projeto 914BRA5065, conforme previsto no inciso VII do §3º do art. 8º do Contexto Legal do acordo, assinado em 13/12/2000, pelo Governo Federal e a Unesco;

9.5.6. acompanhe periodicamente, em prazo não superior a 6 meses, a execução física e financeira dos acordos de cooperação técnica firmados com organismos internacionais, mediante a confecção de relatórios de progresso e o cotejamento das despesas solicitadas com as efetivamente realizadas pelo organismo, demonstradas nas relações de pagamentos;

9.5.7. especifique, no ato complementar de cooperação técnica, a periodicidade para envio pelo organismo internacional dos relatórios de execução financeira, quando a guarda dos recursos do projeto estiver sob a responsabilidade da instituição cooperante;

9.6. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao Deputado Federal Luiz Carlos Hauly;

9.7. apensar o presente processo às contas da Coordenação Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Ciência e Tecnologia – CGRL/MCT, relativas ao exercício de 2002 (TC 008.675/2003-5).

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-009.407/2005-5

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: Fiscobras/2005. Dnit. Obras e serviços de recuperação e manutenção de rodovias federais no Estado do Rio Grande do Sul. Ausência de indícios de irregularidades. Necessidade de realização de serviços de sinalização horizontal de rodovias. Determinação. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras e serviços de recuperação e manutenção de diversos trechos rodoviários no Estado do Rio Grande do Sul, vinculados ao Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0043 – Restauração de Rodovias Federais no Estado do Rio Grande do Sul.

2. De acordo com a equipe de auditoria, a necessidade de restauração de trechos rodoviários, justificava-se pela melhoria das condições de segurança proporcionada aos usuários das rodovias, bem como pela potencial economia de recursos públicos, uma vez que rodovias que não são rotineiramente recuperadas podem vir a necessitar, no futuro, de obras de reconstrução, cujo custo onera mais os cofres públicos.

3. Informa a equipe de auditoria que as obras e serviços objeto deste levantamento encontram-se em andamento, com 54% de execução física, tomando-se por base os contratos vigentes, sendo que o valor previsto para a sua conclusão é de R\$ 43.975.299,00.

4. Conforme consta dos autos, a equipe analisou seis contratos de restauração e conservação vinculados às obras e serviços objeto do presente levantamento de auditoria, sendo que cinco desses contratos referem-se ao Projeto Integrado de Revitalização da Malha Rodoviária Federal – PIR-IV, que prevê ações de correção nas pistas e nos acostamentos das vias, conjugadas com serviços de manutenção do pavimento e conservação da faixa de domínio.

5. Desses contratos, três foram selecionados pela equipe de auditoria para vistoria: 113/2004 (relativo a trechos da BR-293/RS) e 144/2004 (relativo a trechos da BR-472/RS), ambos celebrados com a empresa PAVIA – Pavimentos e Vias S.A. e integrantes do PIR-IV, e 115/2004 (relativo a trechos da BR-290/RS), celebrado com a empresa Conpasul Ltda.

6. Durante os exames, a equipe de auditoria verificou, no tocante ao Contrato nº 115/2004, que os serviços de sinalização nos trechos já recuperados não haviam sido realizados e que não havia previsão contratual para sua realização. Segundo informações prestadas pelo Dnit, os serviços seriam executados posteriormente, por uma outra empresa, contratada especificamente para a execução de sinalização rodoviária em âmbito nacional. Não obstante tal informação, a equipe entende que a ausência da sinalização horizontal nos trechos rodoviários recém-recuperados, cuja trafegabilidade foi sensivelmente melhorada, pode contribuir para a ocorrência de acidentes, principalmente em condições de visibilidade reduzida, à noite e/ou em períodos de chuva.

7. Em função disso, julga conveniente que o Tribunal dirija determinação ao Dnit com vistas à execução imediata de sinalização horizontal da pista de rolamento no trecho em análise, a fim de oferecer maior segurança aos usuários da rodovia.

8. Por fim, informa a equipe que as obras objeto do presente processo foram paralisadas em 2004, em face da constatação de irregularidade grave no levantamento de auditoria realizado nesse exercício (Relatório Fiscobras nº 532/2004), relacionada ao procedimento licitatório promovido para celebração do Contrato nº UT-10-010/03 com a empresa COTREL – Terraplanagem e Pavimentações Ltda., objetivando a manutenção rotineira de trechos da BR-158/RS e da BR-287/RS. A irregularidade que ocasionou a paralisação das obras foi posteriormente considerada sanada pelo Tribunal, conforme deliberação proferida no TC-003.901/2004-3 (Acórdão nº 212/2005, retificado pelo Acórdão nº 673/2005, do Plenário). Essa deliberação fundamentou a edição do Decreto Legislativo nº 8, de 8/7/2005, que excluiu o empreendimento do Anexo VI da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2005 (Lei nº 11.100/2005).

9. A equipe de auditoria conclui a análise propondo, com a anuência do Diretor e da Titular da Unidade Técnica, o endereçamento de determinação à entidade.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria nº 113, de 18/5/2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras e serviços de recuperação e manutenção de diversos trechos rodoviários no Estado do Rio Grande do Sul, vinculados ao Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0043 – Restauração de Rodovias Federais no Estado do Rio Grande do Sul.

3.Julgo relevante a determinação sugerida pela equipe de auditoria, para que o DNIT avalie a possibilidade de adotar as medidas necessárias à realização dos serviços de sinalização horizontal nos trechos rodoviários restaurados tão logo os serviços de restauração sejam concluídos, a fim de garantir condições seguras de trafegabilidade aos usuários das rodovias sob sua responsabilidade, em especial nos trechos em restauração objeto do Contrato nº 115/2004, celebrado com a empresa Compasul Ltda., atualmente em execução.

4.Dessa forma, e considerando que a análise empreendida no presente levantamento de auditoria não identificou quaisquer indícios de irregularidades, acolho a proposta apresentada pela unidade técnica, não se fazendo necessário, nesta oportunidade, comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, uma vez que o Tribunal encaminhará àquela Casa, em setembro próximo, relatório consolidado das auditorias Fiscobras.

Diante do exposto, Voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.380/2005-TCU-PLENÁRIO

1.Processo: TC-009.407/2005-5

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

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa

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 de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras e serviços de recuperação e manutenção de trechos rodoviários no Estado do Rio Grande do Sul, vinculados ao Programa de Trabalho nº 26.782.0220.2834.0043 – Restauração de Rodovias Federais no Estado do Rio Grande do Sul,

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

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit que avalie a possibilidade de adotar as medidas necessárias à realização dos serviços de sinalização horizontal nos trechos rodoviários restaurados tão logo os serviços de restauração sejam concluídos, a fim de garantir condições seguras de trafegabilidade aos usuários das rodovias sob sua responsabilidade, em especial nos trechos objeto do Contrato nº 115/2004, celebrado com a empresa Compasul Ltda., atualmente em execução;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSOON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-011.110/2005-1

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Manutenção Terceirizada de Rodovias no Estado de Pernambuco. Obra integrante do Projeto de Restauração e Descentralização de Rodovias Federais (Crema). Inexistência de agente de trânsito em posto de pesagem. Incorreções em planilhas de acompanhamento físico-financeiro. Falhas passíveis de correção mediante determinações corretivas. Arquivamento

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Manutenção Terceirizada de Rodovias no Estado de Pernambuco, objeto do Programa de Trabalho 26.782.0220.4399.0026. A fiscalização foi realizada em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004-Plenário, que instituiu o Fiscobras 2005 no âmbito desta Corte.

2.Segundo o relatório, os serviços objeto do programa de trabalho mencionado propiciarão a redução dos custos de transportes, a recuperação do passivo ambiental e o aumento do conforto e segurança dos usuários da rodovia, contribuindo para o desenvolvimento regional.

3.A Obra integra o Projeto de Restauração e Descentralização de Rodovias Federais – Crema, que prevê o desenvolvimento dos serviços em duas fases. Na primeira, procede-se à recuperação inicial do trecho rodoviário, com restauração e introdução de melhoramentos, inclusive implantação das bases e aquisição de balanças de pesagem. Na segunda fase, os serviços são predominantemente de conservação rotineira e de operação das balanças.

4.No relatório foi registrado um único contrato custeado pelo programa de trabalho em questão. Trata-se do Contrato TT-050/2002, cujo objeto é a “Restauração da rodovia BR-232 (km 129,9 ao km 412,20), incluída no subprograma integrado de restauração e manutenção da rede de rodovias Federais”, firmado com o consórcio Via Engenharia/Torc. A equipe informa um percentual de execução física de 65% e estima que serão necessários R\$ 29.000.000,00 até o término do contrato. No orçamento para o exercício corrente estão alocados R\$ 17.941.900,00 ao empreendimento

5.Da vistoria e exame pertinentes efetuados, a equipe detectou as seguintes falhas atinentes à obra em causa:

a) falta de agente de trânsito responsável pela aplicação de autos de infração durante a operação de pesagem de veículos;

b) as Planilhas de Acompanhamento Físico-Financeiro de janeiro a maio de 2005 contêm as impropriedades descritas a seguir:

b.1) representação incorreta dos valores medidos, tanto físico quanto financeiro, relativo ao exercício de 2005, pois falta uma coluna para contabilizar este ano; as colunas existentes na planilha

que mostram os serviços medidos são somente as seguintes: “medido anos anteriores” e “medido ano 2004”;

b.2)total pago a preços iniciais com reajustamento não atualizado;

b.3)serviços realizados e não medidos (coluna “a medir”) não condizentes com a realidade, haja vista a inexistência de serviços com esta caracterização.

6.Quanto à falha relativa à falta de um agente de trânsito nos postos de pesagem, a equipe informa, a título de esclarecimentos adicionais, que “o consórcio [contratado] realizou os serviços de construção de seis bases de balança, bem como adquiriu o equipamento de pesagem”. Nas pesagens efetuadas, prossegue a equipe, tem-se observado que grande parte dos veículos apresenta peso acima do permitido nas normas aplicáveis, causando danos consideráveis ao pavimento da rodovia. No entanto, os infratores não são punidos pela falta de um agente de trânsito devidamente credenciado para a lavratura de autos de infração.

7.Feitos esses registros, a equipe propõe, com o apoio dos demais pareceres da Secex/PE, a expedição de determinações ao Dnit no sentido de que:

a)relativamente às planilhas de acompanhamento físico-financeiro de janeiro a maio de 2005 do Contrato TT-50/2002, sejam incluídos os valores medidos referentes ao ano de 2005, bem como seja atualizado o total de pagamentos realizados a preços iniciais com os reajustamentos e os valores dos serviços realizados e não medidos;

b)envide esforços no sentido de disponibilizar agente de trânsito nas praças de pesagem do Trecho São Caetano-Serra Talhada da BR –232 (km 149,7-km 412,2), detentor de competência para emissão de auto de infração, haja vista a verificação de alta taxa de incidência de veículos que transitam com excesso de peso na rodovia.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria nº 113, de 18/05/2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Conforme informado no relatório de levantamento de auditoria, os equipamentos de pesagem já são perfeitamente operacionais, dando condições para que as normas de controle do peso dos veículos que transitam pelas rodovias federais sejam prontamente aplicadas. Assim, assiste razão à Secex/PE, no sentido de que se deve instar o Dnit que envide esforços no sentido de dotar as praças de pesagem de pessoal qualificado para aplicar as normas referidas, inclusive com imposição das sanções previstas, de modo a inibir o tráfego danoso ao pavimento.

3.Quanto às falhas verificadas nos relatórios de acompanhamento, entendo que a determinação sugerida pela unidade técnica deve ser dirigida diretamente à 4ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre do Dnit, a quem compete o efetivo acompanhamento dos serviços.

4.Por fim, entendo que, após essas providências, o processo deverá ser arquivado, não se fazendo necessário, nesta oportunidade, comunicar os fatos aqui tratados à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, já que ser-lhe-á encaminhado, no final deste mês, relatório consolidado das auditorias Fiscobras.

Com essas considerações, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1.381/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC 011.110/2005-1

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

3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/PE
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Manutenção Terceirizada de Rodovias no Estado de Pernambuco, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes que envide esforços no sentido de disponibilizar agente de trânsito nas praças de pesagem do Trecho São Caetano-Serra Talhada da BR – 232 (km 149,7-km 412,2), detentor de competência para emissão de autos de infração, haja vista a verificação de alta taxa de incidência de veículos que transitam com excesso de peso na rodovia;

9.2. determinar à 4ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre do Dnit que, relativamente às planilhas de acompanhamento físico-financeiro de janeiro a maio de 2005 do Contrato TT-50/2002, sejam incluídos os valores medidos referentes ao ano de 2005, bem como seja atualizado o total de pagamentos realizados a preços iniciais com os reajustamentos e os valores dos serviços realizados e não medidos;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC-011.406/2005-5

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo. Programa de trabalho genérico com um contrato

paralisado em virtude de irregularidades tratadas em outro processo. Irregularidades detectadas neste exercício ensejam apenas determinações corretivas ou preventivas. Não-cabimento de determinações relativamente a negociações ainda em andamento a Administração e consórcio contratado para retomada de obras, por refugir à competência do TCU. Comunicação. Apensamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Restauração de Rodovias Federais no Estado do Espírito Santo, objeto do Programa de Trabalho 26.782.0220.2834.0032. A fiscalização foi realizada em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004-Plenário, que instituiu o Fiscobras 2005 no âmbito desta Corte. Concomitantemente ao levantamento, foi realizada inspeção no mesmo programa de trabalho, em cumprimento à Decisão nº 1.020/2002, do Plenário desta Casa, e ao Decreto Legislativo nº 11, de 07/12/2004, cujo relatório oferece conclusões idênticas às que constam do relatório de levantamento.

2.Reportando-se à importância socioeconômica dos empreendimentos suportados pelo programa de trabalho indicado, que é de natureza genérica, a equipe destaca a relevância das BRs 101/ES e 259/ES, nas quais se desenvolvem obras de restauração.

3.A equipe estima que os quatro contratos de execução em andamento apresentam percentual de execução física de 66%. Para este ano foram alocados R\$ 11.862.035,00 ao programa de restaurações no Espírito Santo. De acordo com a programação da 17ª Unidade de Transporte Terrestre (ES) do Dnit, os recursos serão alocados para os contratos em andamento e para os que se encontram pendentes de licitação, relativos a obras emergenciais previstas.

4.Informa o relatório que um dos contratos custeados pelo programa de trabalho, o Contrato PG-019/00-00, que objetiva obras de restauração na BR-101/ES, km 0,0 a km 149,0, foi incluído no Anexo VI à Lei Orçamentária do corrente exercício, que relaciona as obras com indícios de irregularidade detectados por este Tribunal, em virtude de ocorrências que estão sendo tratadas no TC-004.175/2002-1, ora em fase de recurso, ainda não apreciado, que foi interposto pela contratada contra o Acórdão nº 296/2004-Plenário.

5.Com relação às novas ocorrências encontradas na presente fiscalização, a equipe consigna três irregularidades. Duas relacionadas com o edital nº 104/2005, para execução de obras de recuperação na BR-101/ES (escorregamento de aterro), e uma vinculada ao Contrato nº 17006/2005, cujo objeto é a “execução de serviços de recuperação emergencial de encosta através de retaludamento do solo, no rompimento de corte localizado no km 412”. As irregularidades foram assim descritas pela equipe:

a)primeira irregularidade relacionada ao Edital nº 104/2005:

“No edital [nº 104/2005], constava que seriam exigidos o resumo dos preços e a planilha de preços unitários de todos os licitantes e do licitante vencedor, os demais documentos que instruíam a sua proposta de preços, dentre eles, o percentual do BDI.

No presente caso, a licitante que cotou o menor preço, Delta Construções S/A, declarou que o BDI de sua proposta era 25%. Considerando que este percentual estava acima do BDI do SICRO, a Comissão de Licitação possibilitou que a referida empresa ajustasse a sua proposta. Esse procedimento, no entanto, não foi estendido às demais licitantes, inclusive, à Construtora Ápia Ltda que não informou o BDI de sua proposta, mas cotou um preço bem próximo ao da classificada em 1º lugar.

Tendo em vista a natureza do objeto da licitação, a adoção desse critério em outras licitações poderá comprometer o julgamento e a classificação das propostas de preços, razão pela qual cabe determinação de observância do art. 40, incisos VI e VII, da Lei nº 8.666/93. Como as minutas de editais de licitação são padronizadas e foram elaboradas pelo DNIT, a determinação deve ser dirigida ao DNIT e não a 17ª UNIT”.

b)segunda irregularidade vinculada ao Edital nº 104/2005:

“Não foram juntadas ao processo administrativo relativo à licitação as propostas de todos os licitantes, mas apenas daquele que cotou o menor preço. Esse procedimento contraria a regra

contida no art. 38, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. Assim, cabe determinação à 17ª UNIT/ES de observância do referido dispositivo legal”.

c) irregularidade vinculada ao Contrato nº 17006/2005:

“Em 30/03/2005, deslizamentos de aterros e quedas de barreiras interditaram a rodovia BR-101/ES, no km 412 + 800 m.

A remoção do material lançado na pista foi executada pela empresa responsável pela manutenção e conservação da rodovia, no período de 30/03/2005 a 15/04/2005. O contrato com a referida empresa, no entanto, não apresentava itens de serviços para a estabilização definitiva da encosta, obra que se revelava urgente porque o talude permanecia instável, tendente a novas quedas de barreiras.

Ante essa situação de emergência, a 17ª UNIT/ES tomou providências com vistas a contratar empresa - por meio de dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 - para executar a recuperação da encosta. Dentre as medidas adotadas, estão a declaração do estado de emergência, que justifica a dispensa de licitação; a elaboração do projeto básico, com o orçamento detalhado, no valor de R\$ 750.209,89, com data-base de fevereiro de 2005; e a solicitação a três empresas de propostas de preço, que foram apresentadas em 26/04/2005.

O preço mais vantajoso para a Administração foi cotado pela empresa Delta Construções S/A, com a qual a 17ª UNIT/ES firmou contrato em 07/07/2005. Entretanto, desde a data da apresentação da proposta, a empresa vinha executando serviços para a recuperação do talude, caracterizando a irregularidade. Foram executados serviços até 30/06/2005, mas ainda não se efetivaram os pagamentos.

No extrato do contrato publicado no DOU, está registrado que a data da assinatura foi 26/04/2005. Com isso, a 17ª UNIT/ES buscou harmonizar o início da vigência do contrato com o início da execução dos serviços. Esse expediente, no nosso entendimento, não retifica a referida situação. Ao contrário, evidencia ainda mais a execução de serviços sem cobertura contratual, contrariando o art. 62 da Lei nº 8.666/93. Vale ressaltar que essa irregularidade foi também verificada no Fiscobras 2004, ensejando determinação ao órgão, que deve ser renovada.”

6. Em parecer conclusivo, a equipe entende que as irregularidades apontadas ensejam que sejam expedidas determinações corretivas ou preventivas à 17ª Unit e ao Dnit. Posiciona-se também no sentido de que, como o recurso contra o Acórdão nº 296/2004-Plenário não foi ainda apreciado por esta Corte, o Contrato PG-019/00-00 deve continuar impedido do recebimento de recursos orçamentários.

7. Com relação a um dos contratos examinados no levantamento, o Contrato PD-17002/2001-00, cujo objeto é a “execução de obras de restauração na rodovia BR-259/ES”, e em relação ao qual nenhuma ocorrência tida por irregular foi consignada, a equipe, ainda em seu parecer conclusivo, tece as considerações a seguir reproduzidas:

“Com relação ao contrato firmado com o consórcio CONTEK/ÁPIA (PD-17002/2001-00), consideramos pertinente relatar a seguir as tratativas que estão em andamento.

Preliminarmente, cumpre destacar que a 17ª UNIT/ES emitiu ordem de reinício, a partir de 03/01/2005, de serviços relativos à restauração e à supervisão da obra, que está a cargo da PROJEMAX. Essa empresa procedeu à análise das condições em que se encontrava a rodovia após 2 anos de paralisação. O levantamento, consubstanciado em um relatório que foi encaminhado ao consórcio, ainda não se constituiu na 2ª revisão de projeto em fase de obras.

O consórcio, por sua vez, ainda não havia reiniciado a execução dos serviços até a presente data.

Em 17/07/2005, a 17ª UNIT/ES encaminhou um ofício ao consórcio solicitando providências de caráter urgente para a realização dos serviços de modo a minimizar os efeitos sofridos pela rodovia em razão da paralisação, evitando-se, assim, o agravamento de suas condições atuais. Esses serviços seriam executados nos segmentos compreendidos do km 57,0 ao km 72,0 e do km 88,0 ao km 106,6. São eles:

- a) remendos localizados na camada de binder exposta a tráfego;
- b) binder onde é inviável a execução de remendos localizados;
- c) camada final de CBUQ faixa 'C';
- d) recomposição de locais com ocorrência de processo erosivo nas saias de aterros;
- e) complementação de dispositivos de drenagem superficial;

f) drenagem profunda em locais de corte em rocha.

Em seqüência, seriam executados os serviços que dependeriam da 2ª revisão de projeto em fase de obras.

Ao final do ofício, o Coordenador da 17ª UNIT/ES assegurou que não haveria justificativas para o consórcio não reiniciar a obra porque foi paga a dívida relativa a serviços executados em 2002 e foram empenhados recursos para a sua continuidade.

O consórcio encaminhou à 17ª UNIT/ES duas correspondências: uma sobre o relatório da PROJEMAX (CE/CK nº 143/2005/GC), e a outra em resposta ao ofício que solicitava o reinício das obras (CE/CK nº 145/2005/GC).

Na primeira correspondência, o consórcio apresentou discordâncias sobre alguns pontos do levantamento realizado pela supervisão da obra e fez as seguintes solicitações:

a) aplicação correta da regra contida no 3º termo aditivo ao contrato que estabelece que, na ocorrência de acréscimos e decréscimos de serviços, os mesmos devem ser pagos com base no sistema SICRO;

b) aplicação de percentuais de mobilização (6%) e de instalação de canteiro e de acampamento (2,66%) sobre o valor dos serviços a serem acrescidos ao contrato;

c) retificação do preço unitário produtivo da recicladora Wirtgen 2.500 WR para no mínimo R\$ 1.167,00;

d) retificação da produção horária da CBUQ faixa 'B' e 'C' para 48 t/h, inclusive na usinagem;

e) aplicação do percentual de 6%, a título de mobilização, sobre o montante de quantitativos de serviços residuais;

f) atualização financeira dos valores das faturas desde a data final do período de adimplemento até a data do efetivo pagamento.

O consórcio asseverou que a aprovação de tais proposições seria fundamental para a retomada dos serviços.

Na segunda correspondência, o consórcio informou que a maioria dos serviços indicados no ofício da 17ª UNIT/ES depende de formalização de termo aditivo ao contrato, pois não há quantitativos suficientes para a sua execução na planilha vigente. Seria, portanto, impossível retomar os serviços porque não foi aprovada a 2ª revisão de projeto em fase de obras.

Por fim, o consórcio destacou que a mobilização para a execução dos serviços nos segmentos compreendidos do km 57,0 ao km 72,0 e do km 88,0 ao km 106,6 está condicionada ao atendimento de seus pleitos formalizados na primeira correspondência.

Cumpram ressaltar que representantes do consórcio estiveram na SECEX/ES e expressaram suas divergências sobre o relatório da PROJEMAX. Para sustentar seu posicionamento, apresentaram as mencionadas correspondências e uma planilha demonstrando como deveria ser aplicada a regra do 3º termo aditivo ao contrato. Essa planilha já tinha sido disponibilizada à equipe de auditoria pela 17ª UNIT/ES.

Ainda que as partes não tenham chegado a um consenso sobre o levantamento realizado pela supervisora, não tendo, conseqüentemente, sido firmado o termo aditivo referente à 2ª revisão de projeto em fase de obras, entendemos apropriado tecer considerações acerca das questões suscitadas pelo consórcio.

Com relação à aplicação da regra contida no 3º termo aditivo, assiste razão ao consórcio. De fato, para o cálculo de percentual de acréscimo do valor inicial do contrato, os valores relativos a supressões de quantitativos de serviços foram deduzidos duplamente, quando eles deveriam ter sido descontados apenas uma vez, com base no sistema SICRO.

Quanto aos percentuais de mobilização e de canteiro e de acampamento, entendemos que eles não podem ser aplicados sobre o valor dos serviços a serem acrescidos ao contrato, tampouco sobre o montante de quantitativos de serviços residuais. Vale lembrar que o preço de venda compreende o custo direto e o custo indireto, sendo que este integra o BDI. No caso do contrato PD-17002/2001-00, que tem o BDI de 35,80%, os custos de mobilização e de canteiro e de acampamento foram distribuídos pelos custos diretos, que são pagos à medida que os serviços são executados. Ou seja, adotou-se uma metodologia orçamentária em que a forma de remuneração dessas despesas indiretas ficou atrelada à quantidade de trabalho realizado. Portanto, se atendidos os pleitos do consórcio, estar-se-ia criando uma inadequação entre o valor final pago de mobilização e de instalação de canteiro e o custo desses itens, que é fixo.

No que concerne ao preço unitário produtivo de equipamento e a produção horária de CBUQ, entendemos que deve prevalecer a regra contida no 3º termo aditivo ao contrato que estabelece que os acréscimos devem ser pagos e os decréscimos devem ser deduzidos com base no sistema SICRO.

Com relação à atualização financeira das faturas, entendemos tratar-se de uma questão que não é condicionante ao reinício da obra, como quer fazer crer o consórcio. Para o reconhecimento dessa pretensão como direito, o consórcio pode socorrer-se das vias administrativas e/ou judiciais. Portanto, essas ações podem ser promovidas, se assim o consórcio entender, independentemente, da continuidade da obra.

Por fim, cumpre ressaltar que as condições em que se encontram os segmentos da rodovia compreendidos do km 57,0 ao km 72,0 e do km 88,0 ao km 106,6 requerem uma intervenção com vistas a evitar seu agravamento. O consórcio alega insuficiência de quantitativos para retomar os serviços. Entretanto, haja vista o percentual físico realizado de 57%, certamente, há quantitativos de serviços na planilha vigente a serem executados, razão pela qual é pertinente a solicitação do Coordenador da 17ª UNIT ao consórcio. Considerando que o contrato não está suspenso, tendo sido, inclusive, dada a ordem de reinício dos serviços, e considerando que há recursos orçamentários, não se justifica o posicionamento do consórcio de aguardar a celebração do termo aditivo referente à 2ª revisão de projeto em fase de obras. Sendo assim, cabe determinação à 17ª UNIT.

Assim, entendemos que à 17ª UNIT/ES devem ser dirigidas as seguintes determinações:

a) observar a regra contida no 3º termo aditivo ao contrato PD-17002/2001-00, que estabelece que os acréscimos de serviços devem ser pagos e os decréscimos de serviços devem ser compensados com base no sistema SICRO;

b) não atender ao pleito do consórcio CONTEK/ÁPIA, no contrato PD-17002/2001-00, de aplicação de percentuais de mobilização e de instalação de canteiro sobre o valor de serviços eventualmente acrescidos ao contrato nem sobre o montante de quantitativos residuais; e

c) envidar esforços no sentido de fazer cumprir o Contrato PD 17002/2001-00, firmado com o Consórcio CONTEK-ÁPIA, alertando o contratado de que o atraso injustificado na execução de serviços poderá sujeitá-lo à aplicação de multa prevista na cláusula nona, parágrafo único, do referido contrato”.

8. Ao final de seu relatório a equipe formula as seguintes propostas, devidamente encampadas pelos demais pareceres da Secex/ES:

a) determinar ao Dnit que faça “constar das minutas de editais de licitação padronizadas a exigência de apresentação por todos licitantes não apenas do resumo dos preços e da planilha de preços unitários, mas de todos os documentos que instruem as propostas de preço, de modo a não comprometer o seu julgamento, em observância ao art. 40, incisos VI e VII, da Lei nº 8.666/93”;

b) determinar à 17ª Unit/Dnit que:

b.1) se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em observância ao art. 62 da Lei nº 8.666/93;

b.2) junte ao processo administrativo relativo a licitações as propostas de todos os licitantes e não apenas daquele que cotou o menor preço, em observância ao art. 38, inciso IV, da Lei nº 8.666/93;

b.3) observe a regra contida no 3º termo aditivo ao contrato PD-17002/2001-00, que estabelece que os acréscimos de serviços devem ser pagos e os decréscimos de serviços devem ser compensados com base no sistema SICRO quando da formalização de termo aditivo de rerratificação do contrato decorrente da 2ª revisão de projeto em fase de obras;

b.4) não atenda ao pleito formulado pelo consórcio CONTEK/ÁPIA, quando da formalização de termo aditivo de rerratificação do contrato PD-17002/2001-00 decorrente da 2ª revisão de projeto em fase de obras, de aplicação de percentuais de mobilização e de instalação de canteiro sobre o valor de serviços acrescidos ao contrato nem sobre o montante de quantitativos residuais; e

b.5) envide esforços no sentido de fazer cumprir o Contrato PD 17002/2001-00, firmado com o Consórcio CONTEK-ÁPIA, alertando o contratado de que o atraso injustificado na execução de serviços - uma vez que há quantitativos na planilha vigente, ordem de reinício dos serviços e recursos orçamentários disponíveis - poderá sujeitá-lo à aplicação de multa prevista na cláusula nona, parágrafo único, do referido contrato;

c) apensar este processo ao TC-004.175/2002-1.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria nº 113, de 18/05/2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Do exame efetuado pela equipe de levantamento da Secex/ES, restou evidenciada a ocorrência de falhas de menor gravidade vinculadas ao Edital nº 104/2005 e ao Contrato nº 17006/2005, de natureza emergencial. Assim, em relação a essas falhas, considero apropriadas as determinações preventivas sugeridas pela Secex/ES (alíneas “a”, “b.1” e “b.2”, da proposta de encaminhamento resumida no relatório precedente a este voto).

3.Também deve prosperar a proposta de apensamento dos presentes autos ao TC-004.175/2002-1, em que estão sendo discutidas as questões atinentes ao Contrato PG-019/00-00.

4.Já quanto às determinações suscitadas pela unidade técnica, relativamente às negociações, ainda em andamento, entre o Consórcio Contek/Ápia e a 17ª Unit, acerca da retomada das obras objeto do Contrato PD-17002/2001-00, entendo, *data venia*, que não são cabíveis. Com efeito, não compete a esta Corte emitir juízo de valor sobre atos ainda não praticados e que se situam na exclusiva esfera de atribuições do gestor público, ainda que tais atos se refiram a termos de negociações em andamento de que se tenha conhecimento.

5.Como não foi anotada nenhuma irregularidade envolvendo o Contrato PD-17002/2001-00, a solução do caso a ser dada pela 17ª Unit poderá ser objeto de verificação em próxima fiscalização a ser efetuada pela Secex/ES, no âmbito do próprio Fiscobras, cujas diretrizes preconizam a seleção automática de obras com contratos impedidos do recebimento de recursos em razão de irregularidades detectadas pelo TCU.

6.Por fim, com relação às pendências envolvendo o Contrato PG-019/00-00, que estão sendo tratadas no processo TC-004.175/2002-1, ora em fase de análise de recurso interposto contra o Acórdão nº 296/2004-Plenário, entendo conveniente comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que tais pendências não foram ainda solucionadas, fato que impede a continuidade da execução do referido contrato, conforme já explicado no subitem 9.7.1 daquele mesmo Acórdão.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 06 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.382/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC 011.406/2005-5
2. Grupo II, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do sistema Reforme do Fiscobras, nas obras de Restauração de Rodovias

Federais no Estado do Espírito Santo, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1.determinar ao Dnit que faça constar das minutas de editais de licitação padronizadas a exigência de apresentação por todos licitantes não apenas do resumo dos preços e da planilha de preços unitários, mas de todos os documentos que instruem as propostas de preço, de modo a não comprometer o seu julgamento, em observância ao art. 40, incisos VI e VII, da Lei nº 8.666/93;

9.2.determinar à 17ª Unit/Dnit que:

9.2.1. se abstenha de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em observância ao art. 62 da Lei nº 8.666/93;

9.2.2. junte aos processos administrativos relativos a licitações as propostas de todos os licitantes e não apenas daquele que cotou o menor preço, em observância ao art. 38, inciso IV, da Lei nº 8.666/93;

9.3. comunicar à Comissão de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, que, com relação ao Contrato PG-019/00-00, cuja continuidade da execução foi vinculada ao atendimento das condições estabelecidas no subitem 9.3 do Acórdão nº 296/2004-Plenário, conforme explicado no subitem 9.7.1 do mesmo Acórdão, permanece pendente de adimplemento das referidas condições, encontrando-se o processo respectivo em fase de análise de recurso interposto contra a mencionada deliberação;

9.4.apensar este processo ao TC-004.175/2002-1.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-006.164/2004-3

Natureza: Relatório de Monitoramento.

Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Acidente Ambiental de Cataguases/MG. Relatório do primeiro monitoramento do cumprimento do Acórdão nº 1.199/2003-Plenário. Determinações e recomendações em estágio inicial de implantação pelo Ibama. Autorização para realização do segundo monitoramento. Ciência aos órgãos e entidades interessados.

RELATÓRIO

Cuida-se do monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal mediante o Acórdão nº 1.199/2003-Plenário, proferido nos autos do processo de representação formulada pela 4ª Secex em face do desastre ambiental de responsabilidade da empresa Florestal Cataguazes Ltda., ocorrido em março de 2003, e que resultou em procedimento de fiscalização junto ao Ministério do Meio Ambiente, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama e à Agência Nacional de Águas – ANA, com o objetivo de verificar o desenvolvimento de planos e/ou ações de controle e fiscalização sobre atividades com significativo potencial poluidor, bem como as estratégias e planos de contingência para os casos de acidentes de graves proporções.

2.A fiscalização ora empreendida pela 4ª Secex, na modalidade monitoramento, apresenta todas as características de fiscalização de natureza operacional. Transcrevo a seguir, naquilo que há de essencial, o relatório produzido pela equipe (fls. 9/26):

“1. Introdução

Antecedentes

1.1 Trata-se de Monitoramento realizado em cumprimento ao disposto no Acórdão nº 1.199/2003-Plenário, item 9.6, que determinou a esta 4ª Secex o acompanhamento do cumprimento das determinações constantes do item 9.3 e desdobramentos do referido Acórdão (fl. 03-06).

1.2 O presente processo teve origem em representação desta Unidade Técnica acerca do acidente ecológico ocorrido em março/2003 na cidade mineira de Cataguazes, quando uma barragem de resíduos industriais da Indústria Cataguazes de Papel e Celulose Ltda. rompeu-se, lançando 520 milhões de litros de produtos tóxicos no Rio Pomba, que deságua no Rio Paraíba do Sul, o mais importante do Estado do Rio de Janeiro. O deslocamento das águas contaminadas atingiu a extensão de 140 km, ocasionando impactos nocivos sobre a população, a fauna e a flora da região, com graves reflexos econômicos e sociais.

1.3 Em razão do acidente, foi proposta a realização de inspeção no Ministério do Meio Ambiente – MMA, na Agência Nacional de Águas – ANA e no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, com o objetivo de fiscalizar as ações prévias daquelas entidades no que concerne ao cadastramento, fiscalização e elaboração de plano de contingência para a Indústria de Papel e Celulose de Cataguazes, bem como para saber de que forma vêm atuando esses órgãos para prevenir a ocorrência desse tipo de catástrofe.

1.4 Os trabalhos foram realizados no período de 23/04 a 23/05/2003 (Registro Fiscalis nº 718/2003). As principais constatações da equipe responsável pela inspeção foram de que a atuação dos órgãos federais vinculados à área ambiental apresenta problemas e inconsistências que dificultam o pleno atendimento às emergências derivadas de acidentes graves como o ocorrido em Cataguazes. Dentre os principais problemas observados foram destacados aqueles relacionados com a falta de infra-estrutura dos órgãos de fiscalização; a fragilidade da legislação ambiental brasileira, por não esclarecer claramente os limites de competência existentes entre os órgãos ambientais nas esferas federal, estadual e municipal; e a forma de atuação desordenada dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), quando confrontado com uma situação de emergência.

1.5 A proposta da equipe foi acolhida pelo Tribunal nos seguintes termos (Acórdão nº 1.199/2003-Plenário, fls. 03-06):

1.6 Audiência dos Srs. Jáder Pinto de Campos Figueiredo e Antônio Fernando Durço Pereira, respectivamente, Gerente Executivo e Gerente Executivo Interino do Ibama em Minas Gerais, à época do acidente (item 9.2);

1.7 Realização de determinações e recomendações ao Ibama (itens 9.3 e 9.4);

1.8 Recomendação aos bancos e agências de fomento oficiais para que, em seus regulamentos, façam constar exigência de prévia inscrição das empresas proponentes de crédito no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras do Ibama (item 9.5);

1.9 Determinação à 4ª Secex para que acompanhe o cumprimento das determinações constantes do item 9.3 e dos desdobramentos do citado Acórdão, dando conhecimento ao Relator, bem como a elaboração de plano de monitoramento das recomendações efetuadas, submetendo-o ao respectivo Gabinete, quando da análise do atendimento às audiências determinadas (item 9.6);

1.10 Envio de cópia do referido Acórdão, e do Relatório e Voto que o fundamentam ao MMA, ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, ao Ministério Público da União, ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, à Advocacia Geral da União e à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados, para conhecimento e adoção das providências cabíveis em cada alçada (item 9.7).

1.11 Em resposta aos Ofícios de Audiência nº 617/2003 e nº 618/2003 (TC 5847/2003-8), os responsáveis apresentaram razões de justificativas analisadas nesta Unidade Técnica. A analista responsável pela análise consignou que o Instituto adotou as providências de sua alçada, ao provocar a ação da Polícia Militar do Meio Ambiente, e conseqüentemente da FEEMA, em relação às denúncias. Assim, propôs que fossem acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis Jáder Pinto de Campos Figueiredo e Antônio Fernando Durço Pereira, bem como o arquivamento do referido processo, nos termos do art. 250, § 1º, do Regimento Interno do TCU, sem prejuízo do monitoramento das determinações e recomendações efetuadas no Acórdão nº 1.199/2003-Plenário.

1.12 Assim, tendo sido analisadas as respostas às audiências propostas, o presente monitoramento tratará apenas da verificação da implementação das determinações e recomendações constantes do Acórdão 1.999/2003 e será realizado de acordo com o Roteiro para Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria nº 12/2002.

(...omissis...)

2. Análise da implementação das determinações e recomendações:

2.1. Quanto ao item 9.3 do Acórdão n.º 1199/2003-Plenário:

‘Determinar, com base no art. 43, inc. I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA que’:

2.1.1. Referente ao Subitem 9.3.1. do Acórdão n.º 1.199/2003.

‘Promova, com fulcro no inciso V do art. 2º da Lei nº 6.938/81, ações voltadas à imediata identificação e mapeamento dos passivos ambientais atualmente existentes em sua área de atuação, destacando a sua exata localização geográfica, a composição química de resíduos, as medidas necessárias à neutralização ou seu eventual uso econômico, os planos de contingenciamento para casos de acidentes e, ainda, a responsabilidade pela sua administração’;

Grau de implementação

De acordo com o MEMO nº 074/2004-DILIQ/IBAMA (fls.26-27), a identificação e mapeamento dos passivos ambientais depende da existência de maior articulação entre os diversos órgãos responsáveis pelo licenciamento das atividades geradoras desses passivos, em suas respectivas esferas de atuação.

Foi verificada, também, a elaboração do Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos – P2R2, cujo objetivo é prevenir a ocorrência de acidentes com produtos químicos perigosos, bem como aprimorar o sistema de preparação e resposta a emergências químicas do País (fls. 28-49).

Consta ainda que, para a formulação do referido plano, foram instituídos quatro Grupos de Trabalho, contando com a participação de representantes do governo federal, técnicos de instituições estaduais de meio ambiente e representantes da Associação Nacional de Municípios para o Meio Ambiente – ANAMMA. Um dos grupos de trabalho foi instituído para elaborar proposta técnica para a identificação, caracterização e mapeamento de áreas/atividades que efetiva ou potencialmente, apresentem risco de ocorrência de acidente de contaminação ambiental, decorrente de atividades que envolvam produtos perigosos.

Foi informado, ainda, que o Conselho Nacional de Meio Ambiente-CONAMA também estaria elaborando uma resolução sobre solos contaminados, estabelecendo a obrigatoriedade de identificação e mapeamento dos passivos ambientais (fls. 50-68)

A referida resolução tratará do estabelecimento de critérios e valores orientadores referentes à presença de substâncias químicas para a proteção da qualidade do solo e sobre as diretrizes e procedimentos para o gerenciamento de áreas contaminadas.

Além do estabelecimento de critérios e valores, a proposta de resolução prevê que os órgãos ambientais competentes deverão instituir o Plano de Controle da Qualidade do Solo e do Gerenciamento de Áreas Contaminadas, objetivando a identificação, avaliação de áreas com potencial de contaminação, a caracterização das áreas suspeitas de contaminação e das áreas contaminadas, bem como subsidiar a tomada de decisão quanto a sua reabilitação, garantindo o uso do solo, considerando os aspectos de proteção à saúde, aos ecossistemas, aos recursos hídricos, aos demais recursos naturais e às propriedades públicas e privadas.

Segundo consta da proposta de resolução, o controle da qualidade do solo contemplará as etapas de identificação, diagnóstico e intervenção. A etapa de identificação contempla ações de localização das áreas com potencial e suspeitas de contaminação, a avaliação preliminar e a investigação destinada a sua confirmação. A etapa de diagnóstico contempla a investigação detalhada e a avaliação de risco, definindo a forma de intervenção. Essa última etapa contempla ações de isolamento da área, restrição de uso do solo e/ou das águas subterrâneas e de remediação, bem como o monitoramento da eficácia das ações executadas.

A resolução também trata do gerenciamento das ações em áreas contaminadas, englobando etapas de definição de procedimentos de avaliação e caracterização; avaliação de diagnóstico ambiental e das propostas de remediação; aprovação da proposta de remediação, acompanhamento do monitoramento e da remediação.

Com relação ao diagnóstico ambiental, a citada resolução define que a elaboração estará a cargo do responsável pelo passivo ambiental e, sua aprovação, pelos órgãos ambientais competentes, devendo considerar, dentre outros aspectos: o uso atual e futuro do solo da área objeto e sua circunvizinhança; a avaliação de risco; as alternativas de intervenção possíveis e suas conseqüências, bem como os custos e os prazos envolvidos na implementação das alternativas de intervenção propostas.

Outro importante aspecto tratado na resolução, diz respeito à responsabilidade pela área contaminada. A medida define como solidariamente responsáveis: o causador da contaminação; o proprietário da área; o detentor da posse efetiva ou arrendatário; o sucessor legal do causador da contaminação ou do proprietário da área; e, ainda, quem dela se beneficiar direta ou indiretamente.

Na impossibilidade de identificação do responsável ou na impossibilidade comprovada do mesmo em assumir a execução e os custos de identificação, do diagnóstico ambiental e remediação da área contaminada, a União, o Estado, o Distrito Federal e/ou Município, observadas as suas áreas de atuação deverão intervir, resguardando a saúde e integridade da população além de promover as ações necessárias que levem à remediação da área. Apesar dessa assunção pelo Poder Público, está previsto na resolução que os recursos despendidos deverão ser obrigatoriamente ressarcidos conforme as responsabilidades sejam identificadas.

A proposta de resolução também institui o Sistema de Informações sobre Áreas Contaminadas, tendo como objetivo permitir a interação eletrônica entre os órgãos envolvidos na identificação, caracterização e mapeamento das áreas contaminadas; facilitar o acolhimento e a disponibilização de informações relativas às áreas contaminadas e seu gerenciamento; manter e disponibilizar dados e informações sobre as áreas contaminadas e o seu gerenciamento.

De acordo com o documento, o Sistema de Informações sobre Áreas Contaminadas será desenvolvido pelo Ministério do Meio Ambiente, em conjunto com os demais órgãos ambientais. Os órgãos ambientais Federais, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal também deverão implementar, de forma integrada, o gerenciamento das áreas contaminadas, com base nas diretrizes e procedimentos definidos na referida resolução, definindo ainda suas atribuições.

Avaliação

Verifica-se que tanto no âmbito do Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos (P2R2), quanto na proposta de resolução do CONAMA sobre solos contaminados estão previstas ações para a identificação e mapeamento dos passivos ambientais.

Além da preocupação com o mapeamento dos passivos ambientais, identifica-se nas ações desenvolvidas pelos órgãos ambientais a preocupação com o estabelecimento de critérios e de valores orientadores referentes à presença de substâncias químicas, bem como diretrizes e procedimentos para o gerenciamento de áreas contaminadas.

Importante aspecto a ser destacado é que a proposta de resolução em discussão no Conama prevê a criação do Sistema de Informações sobre Áreas Contaminadas, cujo objetivo seria permitir a interação eletrônica entre os órgãos envolvidos na identificação, caracterização e mapeamento das áreas contaminadas; facilitar o acolhimento e a disponibilização de informações relativas às áreas contaminadas, bem como seu gerenciamento.

Ainda com relação ao mapeamento e identificação de passivos ambientais, verificou-se a aprovação do Projeto de Lei nº 64/03, que cria o Subsistema de Informações sobre Áreas Degradadas – SIAD, que visa a identificar, em todo território nacional, áreas degradadas e contaminadas, por meio de levantamento a ser realizado pelo Governo Federal, em parceria com Estados e Municípios.

Verifica-se, assim, que as discussões acerca da necessidade de se proceder a um completo levantamento de passivos ambientais encontram-se bastante adiantadas. No entanto, a efetividade de tais instrumentos não pode ser ainda avaliada, pelo que considera-se que a determinação encontra-se em implementação.

2.1.2 Referente ao Subitem 9.3.2. do Acórdão n.º 1.199/2003.

‘Adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, considerando o caráter supletivo de sua atuação, amparado pelos ditames da Lei nº 6.938/81 e alterações, no sentido de fiscalizar as medidas adotadas pelos responsáveis para reduzir a pressão sobre a barragem ainda intacta da empresa Florestal Cataguazes Ltda., verificando a adequação técnica das medidas adotadas, haja vista o considerável risco de rompimento daquela estrutura;’

Grau de implementação

De acordo com a Nota Técnica CGFIS nº 405/2003 (fls. 69-70), o Relatório Final do Grupo de Trabalho de Cataguazes estabelece as medidas adotadas pelo Ibama para fiscalizar as providências adotadas pela Indústria Cataguazes de Papel no sentido de reduzir a pressão sobre a barragem ainda intacta. As medidas emergenciais apresentadas no referido relatório são as seguintes:

- restauração provisória do talude rompido;
- transferência da lixívia entre as barragens;
- reforço do talude na barragem não rompida;
- manutenção e desobstrução das canaletas para escoamento das águas pluviais.

Em reunião na DILIQ foi fornecida cópia do relatório de vistoria técnica realizada na área sinistrada em 24 de março de 2004. Foi objeto da fiscalização a área da estrutura das barragens denominadas A e B, bem como dos corpos hídricos envolvidos no acidente (Córrego do Cágado, Rio Pomba e Paraíba do Sul).

De acordo com o relatório (fls.71-74), foram identificados os seguintes procedimentos adotados pela empresa em relação à barragem não rompida:

1 - retaludamento da estrutura de barramento: foram recuperados dois taludes da estrutura com objetivo de fortalecimento do barramento bem como foram instalados novos piezômetros para o monitoramento do nível do lençol freático no interior do talude;

2 - Sistema de drenagem lateral das águas pluviais: foram realizados serviços de recuperação do sistema de drenagem, contudo foram identificados pontos de carreamento de sedimentos produzidos por erosão pluvial para o interior das canaletas com baixa magnitude. Todavia ainda não foram realizados serviços para impermeabilização das canaletas, situação essa que evitará o incremento do processo de assoreamento do reservatório;

3 - Área de empréstimo de material (argila) para os serviços de retaludamento: foi identificado que o ponto de extração do material não foi objeto de serviços para sua recuperação após a sua utilização, dessa forma observou-se que também está se iniciando processo de assoreamento do fundo do vale cujo perfil é de brejo;

4 - Situação atual dos taludes do entorno do reservatório: face aos serviços de manutenção ainda não terem alcançado os níveis tecnicamente recomendados, vem ocorrendo intensificação do processo erosivo na margem direita do reservatório, na altura das instalações da bomba utilizada para transferência de lixívia negra para o Reservatório B, conforme documentação fotográfica a seguir;

5 - Área do vertedouro: considerando que vem ocorrendo intenso processo de precipitação pluviométrico identificamos que o nível da lâmina de lixívia negra, apesar de já ter havido

bombeamento de no mínimo 1,2 m (altura da lâmina), ainda não foi suficiente, portanto, a cota dos resíduos ainda vem atingindo o canal do vertedouro em pelo menos 30 cm. Chamamos atenção para a situação atual, uma vez que em dezembro de 2003 o nível dos resíduos estavam dentro do limite aceitável, qual seja, abaixo do vertedouro;

6 - Estruturas primitivas na área do Reservatório: considerando que ocorreu rebaixamento do reservatório em direção ao Reservatório B, pode-se observar (documentação *fotográfica*) que aflorou o talude do reservatório construído há anos passados (mais exatamente em época anterior à construção do atual reservatório).

A conclusão da equipe de vistoria em relação aos procedimentos adotados pela empresa é de que as obras de engenharia civil observadas estão sendo realizadas de acordo com as determinações oficiais para eliminação do risco de qualquer novo acidente ambiental.

Avaliação

A fiscalização exercida pelo Ibama vem atendendo à determinação do TCU, e as medidas adotadas pela empresa objetivando a redução da pressão na segunda barragem ainda estão sendo implementadas.

Assim, considera-se que a determinação encontra-se em fase de implementação.

2.1.3. Referente ao Subitem 9.3.3. do Acórdão n.º 1.199/2003.

‘Providencie, ainda, para que sejam fiscalizadas as ações definitivas da empresa Florestal Cataguazes Ltda. com o intuito de realizar tratamento e posterior destinação definitiva dos resíduos contidos em seus reservatórios, quer seja pela sua neutralização ou pela sua utilização econômica;’

Grau de implementação

O Ofício DIRIM /FEAM n.º 030/2003 (fls. 75-76), lista as alternativas de tratamento dos resíduos industriais contidos nos reservatórios da empresa, dentre as quais destacamos:

a) Tratamento físico-químico convencional a partir da instalação de uma Estação de Tratamento de Efluentes (ETE) na área dos reservatórios e destinação final adequada do lodo a ser gerado (co-processamento ou aterro industrial).

b) Instalação de aeradores superficiais para tratamento biológico dos resíduos, seguido de tratamento físico-químico em ETE instalada no local, com destinação final adequada do lodo gerado.

c) Acondicionamento do lodo, com redução de umidade e adição de nutrientes, objetivando sua compostagem e tratamento do sobrenadante em ETE instalada no local para adequação aos padrões de lançamento.

d) Aplicação direta dos resíduos para fertirrigação nas áreas de reflorestamento.

A imprensa noticiou, anteriormente aos nossos trabalhos de monitoramento, a celebração do TAC - Termo de Ajustamento de Conduta n.º 001/2003/MPF/MPMG (fls. 77-80), firmado, em 9 de maio de 2003, perante o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais pela IBERPAR – Empreendimentos e Participações Ltda., com a interveniência da Fundação Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais-FEAM, contemplando as medidas emergenciais necessárias para evitar a ocorrência de novos sinistros associados ao passivo ambiental existente na Fazenda Bom Destino, em Cataguases.

As cláusulas do Termo de Ajustamento de Conduta não haviam sido cumpridas integralmente pela empresa Ibepar - Empreendimentos e Participações Ltda., em especial no que concerne à apresentação de um projeto para desativação das barragens. Dessa forma não havia um cronograma de execução dos procedimentos de desativação do passivo ambiental, com a retirada e destinação adequada de todos os resíduos industriais, conforme acordado.

Em função do exposto a Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Minas Gerais denunciou, em agosto de 2003, o fato ao Juiz de Direito da Vara Criminal de Cataguases, dando conta do não cumprimento parcial das cláusulas estabelecidas no Termo de Ajustamento de Conduta, propondo, ainda, a cobrança dos valores devidos a título de multa, também prevista em cláusula daquele Termo de Ajustamento.

Em setembro de 2003, a empresa Ambiental Pesquisas em Meio Ambiente S/C Ltda., contratada para realizar estudos para definir o tratamento dos resíduos de lixívia negra, foi afastada e em seu lugar assumiu a Fundação Mokiti Okada. O tratamento da lixívia é a segunda etapa dos trabalhos propostos pelo TAC, após a recuperação da barragem.

A Fundação Mokiti Okada, segundo matéria veiculada na imprensa, apresentou um projeto de tratamento dos resíduos de lixívia com a aplicação de microorganismos, um processo denominado biorremediação que, posteriormente, será objeto de nossas considerações.

A vistoria realizada pelo IBAMA na área sinistrada, em 24 de março de 2004, em atendimento ao MEMO nº 437/04 - DIPRO/CGZMA (fls. 71 a 74), tratou também da análise da implementação das medidas ajustadas no item 6.5 do TAC (desativar as barragens existentes na Fazenda Bom Destino no prazo máximo de dois anos, com a retirada e destinação adequada de todos os resíduos industriais, a contar da assinatura do termo). De acordo com as informações, o nível de resíduos na barragem já estava sendo reduzido com o transbordo parcial do material para a barragem recuperada (ver foto nº 01, fl.81)

Avaliação

A biorremediação, também denominada remediação biológica, consiste no uso de microorganismos em processos de descontaminação de áreas afetadas por resíduos líquidos ou sólidos. Esse uso já existe há muitos anos e está associado à grande versatilidade metabólica de bactérias e fungos que permite a degradação de compostos orgânicos em uma ampla gama de situações, sendo empregada até mesmo para minimizar os impactos dos derramamentos de petróleo nas condições climáticas da Antártida.

Em situações de teste foi observada a eliminação de mais de 80% dos hidrocarbonos (petróleo) no prazo de 60 dias. Comparada com os demais sistemas de descontaminação dos solos, tais como a incineração ou a lavagem, a biorremediação é um processo menos oneroso.

Embora seus resultados sejam promissores, cuidados devem ser adotados quando se deseja aplicar esse processo. Um dos pontos a ser observado é que um composto pode ser biodegradável, mas a velocidade das reações de mineralização da matéria orgânica pode ser muito lenta, quer em função da ausência dos microorganismos, quer em razão das oscilações de temperatura local, inviabilizando o seu uso.

Além disso é necessário um amplo domínio das técnicas que permitam o aumento de escala dos microorganismos, passando 'do laboratório para o meio ambiente'. Dentre essas técnicas podemos destacar:

- seleção de culturas de microorganismos;
- enriquecimento 'in situ';
- compreensão das interações microbianas;
- identificação de poluentes;
- domínio da manipulação dos microorganismos;
- avaliação do ecossistema microbiano como um todo;
- operar instrumentos de monitoramento sensíveis às modificações locais;
- desenvolver biosensores;
- avaliação do impacto provocado pela inserção de microorganismos nos sistemas em recuperação.

Assim, verifica-se que a biorremediação é um processo complexo, razoavelmente pouco conhecido, e que demanda estudos e análises profundas, uma vez que se trata, de fato, de introduzirmos agentes externos ao processo natural de degradação da lixívia.

O acidente de Cataguases foi o primeiro acidente ambiental no país em que se verificou a contaminação de extensas áreas por lixívia. Assim, os procedimentos objetivando a descontaminação das áreas e a própria neutralização dos resíduos ainda estocados nas barragens constituem desafios tecnológicos que obrigam a realização de testes em laboratório, de forma a conferir maior segurança ao processo. Caso contrário, a biorremediação poderá causar um prejuízo ainda mais expressivo ao ambiente do que o próprio resíduo contido nas barragens.

Entendemos que a determinação encontra-se em fase de implementação, uma vez que a empresa vem adotando as medidas necessárias à neutralização/redução dos resíduos nas barragens, o que demandará o acompanhamento por parte do Ibama, até que a questão esteja efetivamente solucionada.

Desta forma, somos pelo encaminhamento de uma recomendação ao Ibama no sentido de que promova o acompanhamento dos resultados obtidos pelo processo de biorremediação dos resíduos das barragens a cargo da Fundação Mokiti Okada, comunicando suas conclusões a este E. Tribunal.

2.2. Quanto ao Item 9.4. do Acórdão n.º 1.199/2003.

‘Recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA que:’

2.2.1. Referente ao Subitem 9.4.1. do Acórdão n.º 1.199/2003.

‘9.4.1. elabore, com base no inciso I do art. 8º da Lei nº 6.938/81, e encaminhe à apreciação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) propostas no sentido de:

9.4.1.1. criar um grupo de trabalho com o objetivo de identificar os setores econômicos com maior probabilidade de acidentes e maior intensidade de seus impactos ambientais, de forma a subsidiar ações voltadas ao aprimoramento dos processos de licenciamento ambiental e fiscalização;

9.4.1.2. incluir, quando do processo de licenciamento ou sua renovação, a obrigatoriedade da realização de estudos de análise de risco nos projetos daqueles setores econômicos que vierem a ser identificados pelo grupo de trabalho sugerido anteriormente como tendo maior probabilidade de risco e maior intensidade de seus impactos ambientais;

9.4.1.3. exigir, para efeito de licenciamento de barragens: i) a apresentação de mecanismos específicos que garantam a segurança da operação, manutenção e sua posterior desativação; ii) a designação de responsável técnico pela segurança e manutenção das barragens e seus reservatórios; iii) a elaboração de planos de emergência em caso de acidentes; iv) a realização de análises químicas anuais da composição do resíduo, promovendo a ampla divulgação dos resultados junto aos órgãos municipais e estaduais, bem como a comunicação destes ao Cadastro Técnico Federal de Atividades;

9.4.1.4. obrigar as empresas detentoras de barragens de resíduos que efetuem uma análise química anual da composição, promovendo a ampla divulgação dos resultados junto aos órgãos municipais e estaduais, bem como a comunicação destes ao Cadastro Técnico Federal de Atividades;

9.4.1.5. tornar obrigatória aos órgãos ambientais a identificação dos passivos ambientais em suas respectivas áreas de atuação, destacando a sua exata localização geográfica, a composição química dos seus resíduos, as medidas necessárias à neutralização ou uso econômico dos resíduos, os planos de contingenciamento para casos de acidentes e, ainda, a responsabilidade pela sua administração;’

Grau de Implementação

De acordo com o MEMO n.º 074/2004 DILIQ/IBAMA (fls.26-27), foi criado um grupo de trabalho no âmbito do Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos (P2R2), com a atribuição de identificar os passivos ambientais, o qual prevê a integração dos órgãos ambientais e de defesa civil nas três esferas governamentais.

Uma das atividades estabelecidas para este exercício é o início do sistema de mapeamento e identificação das informações existentes nos diversos processos de licenciamento, nos três níveis de governo, a fim de fornecer subsídios para ações preventivas. Registrou-se que ‘não é possível antever resultados concretos em menos de dois anos de trabalho e treinamento das equipes’.

O MEMO n.º 074/2004 em comento informa, ainda, que a Coordenação Geral de Controle e Qualidade Ambiental do Ibama criou equipe para iniciar as tratativas com os órgãos estaduais de meio ambiente (OEMAS) para a montagem de sistema de informações em nível nacional. No entanto, os trabalhos demandarão no mínimo dois anos e a necessidade de recursos humanos e técnicos ainda não existentes nos órgãos do Sisnama.

Avaliação

No transcurso da Auditoria realizada em 2003, constatou-se a fragilidade do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), o que acaba por dificultar a adoção de medidas eficazes que possam minimizar os impactos decorrentes de acidentes ambientais de grande porte. Na realidade o SISNAMA não atua como uma rede de cooperação técnica estruturada pelos órgãos ambientais interligados, sendo possível verificar, em diversas ocasiões, uma competição ineficiente.

Assim, a proposta da equipe tinha como objetivo propiciar, através de uma ação efetiva do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), uma maior integração entre os órgãos ambientais das três esferas administrativas.

Entendemos que a implementação dessa proposta envolve ponderações de cunho político e, também, a necessidade de um maior prazo para sua real efetivação. Desta forma, considera-se que as recomendações estão em fase de implementação.

2.2.2. Referente ao Subitem 9.4.2 do Acórdão n.º 1.199/2003

‘9.4.2. adote ações no sentido de garantir maior sinergia entre os setores responsáveis pelo licenciamento ambiental, fiscalização e Cadastro Técnico Federal de Atividades, de forma a obter resultados mais objetivos e concretos, otimizando o uso dos recursos humanos e financeiros disponíveis atualmente, em especial no que concerne aos seguintes aspectos:

9.4.2.1. operacionalização de um grupo de comunicação social oficial atrelado a planos de contingência de acidentes, de modo a possibilitar a correta orientação das populações atingidas;

9.4.2.2. desenvolvimento de sistemática de fiscalização por amostragem que possibilite a verificação da fidedignidade das informações apresentadas ao Cadastro Técnico Federal de Atividades;

9.4.2.3. estabelecimento, em conjunto com os demais órgãos ambientais estaduais e municipais, de instrumento jurídico eficaz para, com amparo nos ditames da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, promover o intercâmbio de informações ambientais, concernentes aos processos de licenciamento e fiscalização, contidas nos respectivos bancos de dados;

9.4.2.4. criação de uma sistemática de fiscalização com desenvolvimento de critérios técnicos para hierarquizar os empreendimentos e/ou setores econômicos que seriam objeto de controle prioritário a cada ano;’

Grau de implementação

Segundo o mencionado MEMO nº 074/2004, todos os procedimentos de licenciamento ambiental e controle de qualidade são feitos com base no Cadastro Técnico Federal e possuem ações articuladas de fiscalização com a DIPRO. Assim, já estaria ocorrendo essa sinergia, embora seu incremento seja um dos objetivos dos estudos de reformulação estrutural, renovação e aumento dos quadros técnicos e dos programas de capacitação atualmente em curso no Ibama.

Em reunião com o Diretor da Área de Qualidade Ambiental foi confirmada a necessidade de maior valorização do Cadastro Técnico Federal de Atividades como importante ferramenta gerencial pelos setores envolvidos na fiscalização. Aduz que este é um dos objetivos do trabalho da atual gestão.

Avaliação

Apesar das considerações dos gestores sobre a valorização do Cadastro Técnico Federal de Atividades, verifica-se que a recomendação em tela ainda não foi implementada (fls. 27).

Diante do exposto, considera-se a recomendação em implementação.

2.2.3. Referente ao Subitem 9.4.3 do Acórdão n.º 1.199/2003

‘9.4.3. oriente a Diretoria de Licenciamento e Qualidade Ambiental do IBAMA, dada sua atribuição expressa no art. 66 do Regimento Interno do órgão, no sentido de:

9.4.3.1. identificar os setores econômicos com maior probabilidade de acidentes graves e passar a exigir, obrigatória e complementarmente, o Estudo de Análise de Risco e Planos de Emergência para os empreendimentos e atividades nessas áreas;

9.4.3.2. considerar como obrigatório, nos processos de licenciamento sob sua responsabilidade, a adoção de exigências de segurança para barragens de resíduos, tais como:

9.4.3.2.1. a apresentação de mecanismos específicos que garantam a segurança da operação, manutenção e sua posterior desativação;

9.4.3.2.2. a designação de responsável técnico pela segurança e manutenção das barragens e seus reservatórios;

9.4.3.2.3. a elaboração de planos de emergência em caso de acidentes;

9.4.3.2.4. a realização de análises químicas anuais da composição do resíduo, promovendo a ampla divulgação dos resultados junto aos órgãos municipais e estaduais, bem como a comunicação destes ao Cadastro Técnico Federal de Atividades;”

Grau de implementação

De acordo com o MEMO nº 650/2003-DILIQ/IBAMA (fls. 82-84), o registro do qual o Ibama dispõe para conhecer todas as atividades utilizadoras de recursos naturais ou potencialmente poluidoras é o Cadastro Técnico Federal, instituído pela Lei nº 7.904/89, cujo registro de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a tais atividades é obrigatório. Foi informado ainda que, no

âmbito do P2R2, prevê-se a obrigatoriedade de realização de estudos de análise de risco por empreendedores que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais.

Ainda de acordo com o MEMO nº 650/2003, a maior parte do licenciamento desse tipo de atividade está a cargo do órgão ambiental estadual. Na hipótese de a licença ser concedida pelo Ibama, a equipe técnica responsável pela avaliação da viabilidade ambiental verifica se os mecanismos de segurança adotados são adequados e a empresa designa um responsável pela segurança de operação e manutenção das barragens. Foi informado que os planos de emergência são exigidos como condicionantes às licenças ambientais.

Quanto à exigência de análises químicas anuais, entende o Ibama que caberia ao órgão ambiental estadual o monitoramento de sua operação, por ser, na maior parte das vezes, responsável pelo licenciamento de barragens de resíduos.

Avaliação

As considerações do gestor são pertinentes. Quanto à recomendação que propõe a identificação dos setores econômicos com maior probabilidade de acidentes e maior intensidade de seus impactos ambientais, com o objetivo de passar a exigir obrigatoriamente a elaboração do Estudo de Análise de Risco e os respectivos Planos de Contingência, verifica-se que o levantamento não foi realizado.

Entretanto, há a informação de que o Grupo de Trabalho que está desenvolvendo o P2R2 estuda a possibilidade de tornar obrigatória a realização de Estudos de análise de Risco para todos os empreendimentos que se dediquem a atividades potencialmente poluidora ou que utilizem recursos naturais.

Assim, considera-se que a Recomendação está em fase de implementação.

Assim, propõe-se que os gestores procedam aos estudos necessários para o cumprimento da presente recomendação.

2.2.4. Referente ao Subitem 9.4.4. do Acórdão n.º 1.199/2003.

‘9.4.4. promova ações para buscar, com auxílio da Coordenação de Articulação Institucional do Instituto, uma maior integração com os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA no monitoramento dos licenciamentos, por meio de convênios, acordos, termos de cooperação ou similares;’

Grau de implementação

No presente monitoramento foi informado que o Ministério, em razão das deliberações da Conferência Nacional do Meio Ambiente, realizada em 2003, editou a Portaria nº 473 (fl. 85), de 9 de dezembro de 2003, instituindo Comissões Técnicas Tripartites Estaduais nos Estados e Comissão Bipartite no Distrito Federal, com o objetivo de constituir um espaço institucional de diálogo entre os entes federados com vistas a uma gestão compartilhada e descentralizada entre União, Estados e Municípios, bem como o fortalecimento e a estruturação do Sistema Nacional de Meio Ambiente – Sisnama.

A implementação das Comissões Técnicas Tripartites Estaduais se dará de forma gradativa, na medida em que as instituições das esferas de governo federal, estadual e municipal assim se articularem. Durante as comemorações da Semana Nacional do Meio Ambiente, realizada em Brasília, no período de 31 de maio a 9 de junho, a Ministra do Meio Ambiente assinou portaria criando 14 comissões Tripartites.

Avaliação

A criação das referidas comissões veio atender às deliberações proferidas na Conferência Nacional do Meio Ambiente para fortalecer a capacidade articuladora, coordenadora e executora dos órgãos do Sisnama. Dentre os considerandos da referida conferência destaca-se a instalação e consolidação das comissões tripartites como um dos principais fóruns de construção do Pacto Ambiental do país.

As medidas adotadas pelos gestores atendem a recomendação proferida pelo Tribunal no sentido de criar espaços para a compartilhamento de informações e recursos entre os órgãos responsáveis pelo meio ambiente, com efetiva integração de esforços, culminando com o fortalecimento do Sisnama, necessário à efetiva implementação de uma política nacional de meio ambiente.

Assim, considera-se que a recomendação está sendo adequadamente contemplada, tornando-se necessária, todavia, a verificação do efetivo alcance dos objetivos propostos através da operacionalização das citadas comissões.

2.3. Quanto ao Item 9.5. do Acórdão nº 1.199/2003.

‘9.5. recomendar aos bancos e agências de fomento oficiais, a saber, Banco da Amazônia, Banco do Estado do Maranhão, Banco do Brasil, Banco do Estado do Piauí, Banco do Estado de Santa Catarina, Banco do Nordeste do Brasil, Banco do Estado do Ceará, Caixa Econômica Federal, Agência de Desenvolvimento da Amazônia, Agência de Desenvolvimento do Nordeste e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social que, em seus regulamentos, prevejam a exigência, quando da análise para concessão de crédito, da prévia inscrição das empresas pleiteantes no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras do IBAMA;’

Grau de implementação

O Banco do Brasil, por meio de expediente datado de 13/11/2003 (fls. 86), pronunciou-se no sentido de que ‘não há autorização legal para exigência do cadastro citado no referido Acórdão, pelas instituições financeiras, quando da análise para concessão de crédito’. No referido expediente aduz que a exigência do referido cadastro dos proponentes de crédito o deixaria em posição desfavorável em relação às demais instituições financeiras, que não estariam sujeitas a tal obrigatoriedade. Informou, ainda, que o Banco do Brasil, preocupado com o impacto do financiamento de atividades/empreendimentos utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou causadores de degradação ambiental, já se utiliza das legislações ambientais, exigindo os documentos pertinentes nas contratações de operações de crédito.

Avaliação

Verifica-se que as demais agências financeiras oficiais de fomento instadas ainda não se manifestaram acerca da viabilidade da recomendação em tela.

Em que pese a argumentação do Banco do Brasil no sentido de que não há previsão legal que obrigue as instituições financeiras a exigir inscrição prévia junto ao Cadastro Técnico Federal de Atividades das empresas tomadoras de recursos, entendemos que a questão ambiental e a fragilidade do Sisnama justificam a adoção de medidas preventivas.

Note-se que o objetivo perseguido pela equipe de auditoria não está associado a um maior grau de burocratização do sistema financeiro, mas à necessidade de garantirmos maior controle acerca dos impactos ambientais que podem advir dos empreendimentos incentivados com recursos públicos.

Caso a inscrição das empresas junto ao Cadastro Técnico Federal de Atividades não seja factível, seria de todo interessante que as entidades oficiais de fomento listadas no item 9.5 do Acórdão nº 1.199/2003 informassem a este E. Tribunal quais as condicionantes ambientais exigidas dos empreendimentos que pleiteiam recursos públicos.

Assim, somos pela reiteração da recomendação em tela aos agentes oficiais de fomento já citados para que informem as suas normas internas de cunho ambiental exigidas para concessão de recursos/financiamento às empresas tomadoras de recursos.

2.4. Quanto ao Item 9.7. do Acórdão nº 1.199/2003.

‘9.7. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:

(...)

9.7.2. à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados, a fim de ser avaliada a possibilidade de alterações do quadro legislativo atinente ao Sistema Nacional de Meio Ambiente (atualmente regido pela Lei nº 6.938/81), em especial no sentido de:

9.7.2.1. prever mecanismos para que a inserção de dados no Cadastro Técnico Federal de Atividades passe a ser feita, também, pelos órgãos ambientais responsáveis pelo licenciamento e fiscalização dos projetos no âmbito dos estados e municípios e, ainda, pelos órgãos de fomento à atividade produtiva (bancos federais e estaduais e demais organismos responsáveis pela abertura, administração e manutenção de linhas de crédito voltadas à produção industrial);

9.7.2.2. estabelecer, de forma mais explícita, os limites de competência entre os órgãos ambientais nas esferas federal, estadual e municipal, principalmente no que tange ao trato de situações de emergência.’

Acerca das referidas sugestões, o Presidente da citada Comissão Parlamentar informou, por meio do Ofício nº 412/2003 (fls. 88), que na reunião ordinária deliberativa de 22/10/2003 foi aprovado o Projeto de Lei nº 64/03, que cria o Subsistema de Informações sobre Áreas Degradadas – SIAD e dá outras providências. Tal Projeto visa identificar, em todo território nacional, áreas degradadas e contaminadas, por meio de levantamento a ser realizado pelo Governo Federal, em parceria com Estados e Municípios.

Avaliação:

Do exposto, pode-se considerar que as recomendações estão sendo implementadas.

3. Conclusão

3.1 Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de implementação das Determinações e Recomendações contidas no Acórdão nº 1.199/2003- Plenário é a seguinte:

<i>Determinações/ Recomendações</i>	<i>Situação</i>	<i>Determinações/ Recomendações</i>	<i>Situação</i>
9.3.1	Em implementação	9.4.3	Em implementação
9.3.2	Em implementação	9.4.4	Em implementação
9.3.3	Em implementação	9.5	Não Implementada
9.4.1	Em implementação	9.7	Implementada
9.4.2	Em implementação		

3.2. Verificou-se que o grau de implementação das Determinações/Recomendações ainda é bastante incipiente, uma vez que envolve a interação de diversas entidades nas três esferas de governo, sem desconsiderar o aspecto temporal para sua efetiva implantação. Sendo assim, entendemos que a ação de monitoramento do Acórdão nº 1.199/2003 deverá ser efetuada novamente durante o primeiro semestre de 2005 com vistas a verificar os resultados alcançados.

(...)"

3. Em razão dessas constatações, a equipe propôs o seguinte:

"a) a realização de um segundo monitoramento no primeiro semestre de 2005;

b) o envio de cópia do relatório ao Ministério do Meio Ambiente, à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados e ao Ibama, para fins de conhecimento e adoção das ações necessárias à implementação das recomendações ainda pendentes;

c) recomendar ao Ibama que promova o acompanhamento dos resultados obtidos pelo processo de biorremediação dos resíduos das barragens, atividade a cargo da Fundação Mokiti Okada, comunicando suas conclusões a este Tribunal;

d) reiterar aos bancos e agências de fomento oficiais os termos contidos no item 9.5 do Acórdão nº 1.199/2003 – Plenário, solicitando-lhes, ainda, que informem a este Tribunal acerca dos procedimentos e/ou exigências associadas à questão ambiental de forma a garantir maior segurança quanto aos empreendimentos incentivados com recursos públicos; e

e) devolver o processo à 4ª Secex para continuação do monitoramento."

4. O Diretor da 1ª DT/4ª Secex, por sua vez, manifestou concordância com as propostas da equipe, com exceção daquela mencionada na alínea "d", no que foi acompanhado pela Secretária Substituta. Ao discordar da reiteração da recomendação contida no subitem 9.5 do Acórdão 1.199/2003-P, expôs o seguinte:

"O item 9.5 do Acórdão 1.199/2003-P recomendou a diversos bancos e agências de fomento oficiais que, em seus regulamentos, previssessem a exigência, quando da análise para concessão de crédito, da prévia inscrição das empresas pleiteantes no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras do Ibama.

Complementarmente, foi encaminhada cópia da decisão à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados, item 9.7.2.1 do citado Acórdão, a fim de que fosse avaliada a possibilidade de alteração da Lei 6.938/1981, de forma a criar mecanismos para que a inserção de dados no Cadastro Técnico Federal de Atividades passe a ser feita também por órgão de fomento à atividade produtiva, tais como bancos federais e estaduais.

Assim, antes de se reiterar a determinação contida no item 9.5 do citado acórdão, considero necessário aguardar as conclusões da referida comissão sobre o assunto, em função, principalmente, dos argumentos trazidos pelo Banco do Brasil. Segundo o Banco, a exigência do cadastramento dos proponentes de crédito o deixaria em posição desfavorável em relação às demais instituições financeiras privadas, as quais não estariam sujeitas a tal obrigatoriedade, pois não há autorização

legal para exigência do cadastro prévio. Por isso, proponho a exclusão do item 'd' da proposta de encaminhamento e que a questão seja acompanhada nos próximos monitoramentos.”

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU nº 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Trata-se do primeiro monitoramento realizado pela 4ª Secex com vistas à verificação do cumprimento das determinações e recomendações constantes do Acórdão 1.199/2003-Plenário, proferido em razão de fiscalização empreendida por este Tribunal a partir do grave acidente ambiental ocorrido no Município de Cataguases/MG.

3.Consoante reportado pela equipe, as ações empreendidas pelo órgão ambiental federal no sentido do fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente e de uma maior integração dos órgãos componentes desse sistema, encontram-se no estágio inicial de implementação. Até o momento do monitoramento, realizado ainda em 2004, essas ações revelaram-se incipientes, justificando seu acompanhamento em novo monitoramento.

4.No tocante à proposição no sentido de que o novo monitoramento devesse ocorrer ainda no primeiro semestre de 2005, resta evidenciado que a proposta ficou prejudicada no que se refere ao aspecto temporal. Não obstante, em consulta à diretoria técnica incumbida do monitoramento, obtive a informação de que a fiscalização, ainda pertinente, seria realizada com melhor aproveitamento do quadro técnico da unidade caso fosse incluída no plano de fiscalização do primeiro semestre de 2006, devido ao número de fiscalizações atualmente em curso.

5.Quanto ao subitem 9.5 do Acórdão 1.199/2003-Plenário, entendo, tal como alvitado pelos dirigentes da unidade técnica, que a reiteração da recomendação é despicienda neste momento, devendo a questão ser novamente avaliada nos próximos monitoramentos.

6.Relativamente à proposta de encaminhamento de cópia da decisão à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados, até então interessada nos desdobramentos da matéria tratada nestes autos, cumpre informar que, em função de seu desmembramento, e da nova estrutura das comissões permanentes existentes na Câmara dos Deputados, o comando deve ser dirigido à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, que foi criada especificamente para o tratamento de questões relativas à área ambiental.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica, com os ajustes necessários, e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Egrégio Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 06 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.383/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC 006.164/2004-3
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 4ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento do cumprimento do Acórdão 1.199/2003-TCU-Plenário,

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

9.1. autorizar a inclusão, no plano de fiscalização do primeiro semestre de 2006, de novo monitoramento com vistas à verificação do cumprimento do Acórdão 1.199/2003-Plenário;

9.2. recomendar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis que promova o acompanhamento dos resultados obtidos pelo processo de biorremediação dos resíduos das barragens responsáveis pelo acidente ambiental de Cataguases/MG, sob a responsabilidade da Fundação Mokiti Okada, comunicando suas conclusões a este Tribunal;

9.3. enviar cópia da documentação pertinente ao Ministério do Meio Ambiente, ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados;

9.4. remeter o processo à 4ª Secex para as providências necessárias à continuidade do monitoramento.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-007.316/2002-5 (com 3 volumes)

Natureza: Monitoramento

Órgãos: Ministério da Integração Nacional, Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Secretaria da Receita Federal

Responsáveis: Ciro Ferreira Gomes (Ministro da Integração Nacional), Álvaro Augusto Ribeiro Costa (Advogado-Geral da União), Manoel Felipe Rego Brandão (Procurador-Geral da Fazenda Nacional) e Jorge Antônio Deher Rachid (Secretário da Receita Federal)

Sumário: Monitoramento. Verificação de determinações e recomendações do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário. Cumprimento parcial. Determinações. Comunicação. Apensamento.

RELATÓRIO

Estes autos têm por objeto monitoramento realizado em cumprimento à determinação contida no subitem 9.5 do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário, para que a Secex/PA acompanhasse a implementação das determinações e recomendações formuladas nos subitens 9.2 a 9.4 da mesma deliberação (Ata nº 48/2003, Sessão de 03/12/2003).

2. Após obter informações junto aos órgãos envolvidos, os analistas Glauce Tadaiesky Marques e Paulo Vinhas Lima Junior elaboraram o relatório a seguir, aprovado pelo secretário (fls. 796/806):

“(…)

O procedimento inicialmente adotado foi de encaminhar diligências às entidades envolvidas para sua manifestação acerca das providências adotadas com vistas a dar cumprimento aos comandos ínsitos na deliberação em apreço.

*Examinadas as informações prestadas, verificou-se a necessidade de obter informações complementares acerca da atuação do Ministério da Integração Nacional, razão pela qual foi realizada diligência **in loco** no Núcleo Regional da Unidade de Gerenciamento dos Fundos de Investimento – UGFIN, localizado em Belém/PA.*

II Diligência ao Ministério da Integração Nacional

Considerando que o Ministério havia encaminhado a esta Secex/PA o Memorando nº 46/GM-UGFIN, de 02.06.04, fls. 723/6, anterior a este monitoramento, pronunciando-se sobre as medidas até então adotadas em cumprimento ao Acórdão, a diligência executada solicitou informação atualizada do andamento dessas medidas. A resposta daquela Unidade encontra-se no Ofício nº 27/GM/UGFIN, de 31.01.05, fls. 759/762.

Determinação: subitem 9.2.1. adote medidas visando à reconstituição dos bancos de dados do FINAM, mediante auditoria dos dados disponíveis na Inventariança e no Banco da Amazônia S/A, de modo a garantir a exatidão das informações operacionais, em especial as relativas a dados cadastrais dos empreendimentos; situação de todos os projetos desde o início das operações do Fundo; recursos aprovados, liberados, a liberar e recuperados; e situação dos empreendimentos detentores de Certificado de Empreendimento Implantado – CEI.

Medidas adotadas: a UGFIN havia informado da realização de um **work-shop** com servidores de SUDAM, SUDENE, BASA e BNB visando adoção de medidas para reconstituição dos bancos de dados. Complementarmente contratou técnico especializado, com exercício em Brasília, que elaborou um cronograma de atividades preliminar para ser cumprido até o final de 2005. Realizados os levantamentos técnicos necessários, as informações complementares acerca do sistema FINAM têm sido fornecidas pelos técnicos remanescentes lotados em Belém.

Análise: As informações prestadas demonstram a determinação ainda não foi integralmente cumprida, tendo em vista que estão sendo realizadas ações no sentido de implementar um banco de dados na forma referida no acórdão. Nestas circunstâncias, cumpre realizar verificação nas próximas prestações de contas, com especial atenção para que não se verifique morosidade no alcance de resultados em favor da boa administração do Fundo.

Determinação: subitem 9.2.2. implemente a padronização de auditorias e fiscalizações de projetos FINAM, de modo a assegurar a efetiva regularidade dos empreendimentos incentivados quanto às obrigações legais e regulamentares, em especial o exame da regularidade da documentação fiscal, medição técnica das inversões, avaliação da adequação dos custos das inversões aos preços praticados no mercado, dentre outras avaliações.

Medidas adotadas: a UGFIN havia informado que a questão da padronização de auditorias e fiscalizações dos projetos também foi abordada no **work-shop** e que os trabalhos estariam concluídos em agosto de 2004. Em seu último pronunciamento esclarece que foram produzidos quatro relatórios básicos: REAFC – Relatório de Acompanhamento Físico-Contábil; RECOM – Relatório de Recomendações; Relatório de Inspeções e Relatório Crítico. O primeiro está em uso, sendo que não foi utilizado em todas as fiscalizações porque muitas empresas já haviam sido visitadas pelos técnicos e o novo modelo não acolhe a metodologia anterior de coleta de dados e pedidos de informações. Os relatórios de Inspeção e Crítico já estão em uso, este em substituição aos relatórios que não se completavam por insuficiência documental no empreendimento. O Relatório de Recomendações será implantando em 2005. Todos os modelos de relatórios citados foram enviados por meio magnético e estão juntados neste processo.

Análise: As informações prestadas demonstram o atendimento pleno à determinação sob exame.

Determinação: subitem 9.2.3. torne obrigatória a manifestação nos laudos de fiscalização quanto aos achados e as exigências das fiscalizações anteriores, apresentando análises técnicas ou contábeis quanto a possíveis irregularidades.

Medidas adotadas: a UGFIN havia informado de sua concordância sobre a necessidade de constar dos relatórios informações sobre as fiscalizações anteriores, bem como possíveis irregularidades técnicas ou contábeis existentes. Solicitada na diligência a apresentar cópia dos novos modelos de fiscalização estabelecidos que comprovem o cumprimento da determinação em questão, a Unidade encaminhou em meio magnético um exemplar dos modelos, os mesmos citados no item anterior.

Análise: As informações prestadas demonstram o atendimento pleno à determinação.

Determinação: subitem 9.2.4. utilize-se de informações obtidas junto à Secretaria Federal de Controle Interno quando da análise do deferimento de solicitações de Certificado de Empreendimento Implantado - CEI, tendo em vista aquele Órgão já ter verificado irregularidades em empreendimentos pleiteantes do certificado.

Medidas adotadas: Com relação à determinação para utilização das informações oriundas da Secretaria Federal de Controle Interno quando da análise do deferimento de solicitações de Certificado de Empreendimento Implantado - CEI, tendo em vista aquele Órgão já ter verificado irregularidades em empreendimentos pleiteantes do certificado, a UGFIN afirmou em seu primeiro memorando acerca do tema que '... todas as informações úteis relativamente aos projetos beneficiários, e não só as decorrentes da federal de Controle, serão observadas e levadas em consideração...'. Ante tal afirmação tornou-se desnecessária nova indagação.

Análise: As informações prestadas previamente à diligência, bem como as obtidas pela diligência *in loco* no Núcleo Regional da UGFIN, demonstram o atendimento à determinação.

Determinação: subitem 9.2.5. adote medidas no sentido de dotar a Comissão Permanente de Apuração - CPA da Inventariança dos meios necessários para o exercício de suas funções, em especial quanto ao cancelamento de projetos e recuperação de recursos indevidamente aplicados.

Medidas adotadas: relativo a dotar a Comissão Permanente de Apuração - CPA da Inventariança dos meios necessários para o exercício de suas funções, em especial quanto ao cancelamento de projetos e recuperação de recursos indevidamente aplicados, está vinculado ao item seguinte, 9.3.1.

Recomendação: subitem 9.3.1. dote o órgão responsável pela administração do FINAM de estrutura técnica permanente de cargos e funções, considerando a perspectiva de continuidade das operações do Fundo, a complexidade técnica de sua gestão e o volume de recursos envolvido.

Medidas adotadas: A UGFIN informa que o Ministério da Integração Nacional optou pela consolidação de estrutura unificada para gestão do FINAM e do FINOR com sede em Brasília e unidade descentralizada em Belém, para fiscalização e acompanhamento dos projetos FINAM. A UGFIN foi criada e regulamentada pela Portaria 117, de 17.02.2004.

Análise: Quando da auditoria que originou o Acórdão ora sob monitoramento, não havia ainda sido criada pelo Ministério da Integração Nacional a UGFIN, existindo então a Inventariança Extra-judicial da Ex-SUDAM. Sua criação atende a determinação ínsita no item 9.3.1 do Acórdão, porém de modo parcial, tendo em vista que o quadro de pessoal alocado para acompanhamento dos projetos FINAM é ainda menor do que o que havia na Inventariança, o qual já era insuficiente. Remanesce ainda, a questão dos cancelamentos de projetos e recuperação de recursos, item 9.2.5, o qual deixou de ser realizado pela CPA, que foi extinta, e está sob responsabilidade da UGFIN em Belém.

A Gerente-Regional do Núcleo em Belém, Sra. Fernanda Andrade, esclareceu que os trabalhos daquela unidade, apesar de sua criação em fevereiro/2004, se iniciaram de fato no segundo semestre desse mesmo ano. No sentido de agilizar o procedimento de cancelamento de projetos, o Ministro da Integração Nacional editou a Resolução nº 01, de 23.01.03, fls. 763/4, alterando a Resolução CONDEL/SUDAM nº 7.077/91, que trata do Regulamento de Incentivos Fiscais, o que atende parcialmente ao objetivo ínsito na determinação do item 9.2.5. No exercício passado a UGFIN conseguiu enviar à PGFN, para inscrição em dívida ativa, 18 processos de projetos cancelados que não obtiveram êxito na cobrança administrativa, com previsão de envio de, no mínimo, outros 38, neste exercício de 2005, que ainda estão no decorrer do procedimento de cobrança administrativa (relação às fls. 765/6).

Pelo exposto, os itens foram apenas parcialmente atendidos, fazendo-se necessária alocação de pessoal suficiente para dar andamento célere à análise de empreendimentos, pois a morosidade que vem ocorrendo tanto onera o fundo, que continua a pagar taxa de administração ao BASA por

projetos que já poderiam estar com CEI ou cancelados, como leva à prescrição de prazos para recuperação de recursos irregularmente aplicados e ainda fragiliza a União perante questões judiciais que estão sendo travadas com empreendedores.

Recomendação: subitem 9.3.2. adote providências visando à obtenção de informações atualizadas acerca de todas as ações de execução fiscal propostas pela Procuradoria da Fazenda Nacional relativas a empreendimentos do FINAM, incluindo recursos de incentivos já recuperados e a recuperar.

Medidas adotadas: A UGFIN informa ter encaminhado vários processos de recursos cancelados às Procuradorias da Fazenda nos respectivos Estados que retornaram ao Núcleo Jurídico de Belém para cobrança administrativa; tendo sido realizadas sem sucesso, os processos retornaram às Procuradorias para proposição dos executivos fiscais.

Análise: As informações prestadas em resposta à diligência, bem como as obtidas pela diligência *in loco* no Núcleo Regional da UGFIN demonstram o atendimento à determinação. A solução da problemática de competências para atribuições de cobranças dos recursos irregularmente aplicados do FINAM, objeto da determinação constante do item 9.4.1 a seguir analisado, colaborou no atendimento deste item.

III Diligência ao Ministério da Integração Nacional, Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Secretaria da Receita Federal

Os dois últimos itens do Acórdão, 9.4.1 e 9.4.2, foram dirigidos, em conjunto, à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, à Secretaria da Receita Federal e ao Ministério da Integração Nacional, motivo pelo que trataremos no mesmo ponto.

Determinação: subitem 9.4.1 do Acórdão 1.838/2003-Plenário: determinou às entidades que definam a competência para cobrança administrativa de incentivos do FINAM após a extinção da SUDAM, de modo a retomar a tramitação dos processos de cobrança de incentivos cancelados.

Medidas adotadas: a [resposta da] Secretaria da Receita Federal encontra-se à fl. 735, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional às fls. 736/740 e da Advocacia-Geral da União às fls. 741/758. A SRF informa que sua atribuição legal, no tocante à fiscalização de incentivos fiscais ao desenvolvimento regional, se restringe à cobrança de tributos deduzidos indevidamente em favor de tais incentivos, não alcançando a cobrança de incentivos do FINAM cancelados.

AGU e MI foram concordantes ao afirmar que a competência para cobrança administrativa é do Ministério da Integração Nacional e a judicial é da PGFN. A AGU aprovou a Nota nº 2003/AGU/CGU/SFT-0017/2003, de 17.11.2003, fls. 742/753, a qual analisa a questão e conclui que: a) os créditos decorrentes de multas contratuais e de não-aplicação ou desvio de recursos do FINAM não têm natureza tributária; b) à Procuradoria da Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA compete apurar os créditos decorrentes de desvios de projetos do FINAM que tenham optado por migrar para o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA; c) à PGFN compete apurar a liquidez e certeza de tais créditos que não tenham migrado para o FDA e inscrevê-los em dívida ativa para fins de cobrança judicial e d) à Procuradoria-Geral da União, na hipótese do item anterior, compete representar judicialmente a União.

A PGFN encaminhou a NOTA/PGFN/CDA nº 913/2004, de 21.10.2004, que apenas conclui pela competência do MI para cobrança administrativa de recursos do FINAM após a extinção da SUDAM, fls. 737/740.

Análise: As informações prestadas em resposta à diligência, bem como as obtidas pela diligência *in loco* no Núcleo Regional da UGFIN demonstram o atendimento à determinação. Apesar de a PGFN não se manifestar em sua resposta sobre sua competência para apurar liquidez e certeza de créditos do FINAM e inscrevê-los em dívida ativa, isto pôde ser verificado como procedimento atual.

Determinação: subitem 9.4.2. metodologia de cálculo a ser adotada uniformemente pelos referidos órgãos para a atualização de valores de incentivos fiscais a serem restituídos por empreendimentos FINAM cancelados.

Medidas adotadas: Apenas UGFIN e PGFN manifestaram-se sobre a questão, tendo a UGFIN informado que a metodologia de cálculo a ser aplicada para atualização de valores de incentivos fiscais de projetos FINAM cancelados é a constante da Nota Técnica nº 015 da AGU, fls.

767/794, e a PGFN informa que, após inscrição do débito em dívida ativa da União, incide sobre tais casos a Lei nº 8.981/95.

Análise: Este é o único ponto onde foi observado o não-atendimento integral à determinação desta Corte, posto continuar havendo divergência na metodologia de cálculo para a atualização de valores de incentivos fiscais a serem restituídos por empreendimentos FINAM cancelados. Os procedimentos informados nesta última diligência são os mesmos que já vinham sendo adotados tanto pela UGFN, desde a época da extinta SUDAM, como pela PGFN.

Em razão da continuidade das divergências metodológicas quanto à atualização dos valores, as ações de cobrança de incentivos cancelados tornam-se ainda mais morosas, além de estarem sujeitas a recursos no Poder Judiciário, os quais podem conduzir a nulidades e prescrição, com risco de configuração irreversível de prejuízos aos cofres públicos.

IV Conclusões

As informações obtidas no decorrer da fiscalização evidenciam que, com as exceções a seguir detalhadas, foram implementadas medidas administrativas pelos órgãos e entidades acima citados com vistas ao cumprimento da maior parte das determinações formuladas pelo TCU no Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário.

Especificamente, pode-se resumir o grau de atendimento das determinações e recomendações em questão na forma a seguir:

- a) Determinação do subitem 9.2.1: atendimento parcial, com medidas em andamento;
- b) Determinações dos subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 e recomendação subitem 9.3.2: atendimento pleno;
- c) Determinações dos subitens 9.2.5 e 9.4.1 e recomendação do subitem 9.3.1: atendimento apenas parcial, estando pendentes medidas adicionais;
- d) Determinação do subitem 9.4.2: não-atendimento integral da determinação.

Quando do levantamento de auditoria realizado por esta Secex/PA, que originou o Acórdão ora sob monitoramento, a administração do FINAM estava sob responsabilidade da Inventariança Extra-Judicial da Extinta SUDAM, que não possuía estrutura operacional para tanto. A decisão do Ministério da Integração Nacional de criar uma unidade específica para cuidar dos fundos de investimento FINAM e FINOR foi necessária para dar andamento ao procedimento de análise dos projetos ativos nesses fundos, tanto os que estão em condições de normalidade, e precisam de continuidade no aporte de recursos e/ou da emissão de CEI, como os irregulares, que precisam ser apurados e, se for o caso, cancelados.

Ocorre que, de acordo com as informações obtidas neste monitoramento, a situação ainda não é suficiente para dar andamento célere à análise de projetos, pois o Núcleo Regional da UGFN em Belém/PA é responsável por todo o acompanhamento dos projetos, inclusive fiscalização, mas seu quadro de pessoal é ainda menor que o da época da Inventariança, uma vez que vários servidores pediram para serem absorvidos pela ADA. Desde a época da Inventariança, auditores do Banco da Amazônia foram cedidos ao Ministério da Integração Nacional para realizarem trabalhos de fiscalização em empreendimentos incentivados e, segundo a Gerente-Regional, a presença desses técnicos é imprescindível para consecução de suas atribuições.

A questão de apuração de irregularidades e cancelamentos é ainda mais grave, pois a Secretaria Federal de Controle já identificou indícios de irregularidade em 489 projetos e a própria Inventariança informou à sua época que haviam 158 projetos sujeitos a cancelamento.

Tais fatos demonstram que o Ministério deu cumprimento parcial à determinação desta Corte, pois, apesar de ter criado estrutura permanente através da UGFN, não tem conseguido dar celeridade à identificação dos projetos em situação de irregularidade e adotar medidas para recuperação de incentivos, carecendo alocar maior quantitativo de pessoal no acompanhamento dos projetos FINAM.

O ponto do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário que restou sem atendimento refere-se à definição da metodologia de cálculo a ser adotada uniformemente pelos órgãos envolvidos para a atualização de valores de incentivos fiscais a serem restituídos por empreendimentos FINAM cancelados.

A Gerência-Regional da UGFN informou que tem instruído todos seus processos com base na Nota Técnica 15/01 da AGU, com posterior envio a PGFN para fins de inscrição em Dívida Ativa e não acompanha o procedimento adotado por aquele Órgão. Conforme informado pela

PGFN em sua resposta à diligência, lá se utiliza a Lei 8.981/95.

Essa questão prolongava-se na extinta SUDAM há anos. Nos trabalhos desenvolvidos pelo Controle Interno, AGU e Ministério da Integração Nacional, constatou-se que divergências sobre índices, legislação e metodologia constituíam um dos principais obstáculos a uma maior eficácia e eficiência na cobrança de recursos de projetos cancelados.

Em razão da continuidade das divergências metodológicas quanto à atualização dos valores, as ações de cobrança de incentivos cancelados ficam sujeitas a recursos no Poder Judiciário, os quais podem conduzir a nulidades e prescrição, com risco de configuração irreversível de prejuízos aos cofres públicos.

Apesar de ser um descumprimento à determinação desta Corte, sujeitando os responsáveis às sanções previstas na Lei nº 8.443/92 e no Regimento Interno, entendemos prudente não formular proposta de multa neste momento, mas sim renovar a determinação alertando aos responsáveis que, quando do julgamento das contas do exercício em que tomarem ciência da decisão, no caso de reincidência no descumprimento, serão aplicadas as sanções cabíveis. Também entendemos desnecessário incluir novamente a SRF nesta determinação, pois suas atribuições no tocante ao FINAM não envolvem a cobrança de créditos de incentivos cancelados.

V Proposta de Encaminhamento

Ante os exames realizados e constatações ora registradas propõe-se, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inciso II, do RI/TCU, a adoção das seguintes medidas:

I) determinar ao Ministério da Integração Nacional que dê continuidade às medidas no sentido de:

a) reconstituir a base de dados do FINAM mediante auditoria dos dados disponíveis na Inventariança e no Banco da Amazônia S/A, de modo a garantir a exatidão das informações operacionais, em especial as relativas a dados cadastrais dos empreendimentos; situação de todos os projetos desde o início das operações do Fundo; recursos aprovados, liberados, a liberar e recuperados; e situação dos empreendimentos detentores de Certificado de Empreendimento Implantado – CEI;

b) dotar a Unidade de Gerenciamento de Incentivos Fiscais – UGFIN, ou eventual unidade que venha a substituí-la, de quantitativo de técnicos adequado ao exercício de suas funções, em especial quanto ao cancelamento de projetos e recuperação de recursos indevidamente aplicados;

*II) determinar à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Ministério da Integração Nacional, **que, em conjunto, adotem providências necessárias com vistas à definição da metodologia de cálculo a ser adotada uniformemente por todos os referidos órgãos para a atualização de valores de incentivos fiscais a serem restituídos por empreendimentos FINAM cancelados**, ressaltando-lhes que se trata de reiteração de determinação constante do item 9.4.2 do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário e que reincidência no descumprimento será analisada na prestação de contas dos respectivos órgãos, com vistas à aplicação da multa prevista no art. 250, § 3º, c/c art. 201, § 1º, do RI/TCU;*

III) com base no art. 250, inciso I, do RI/TCU, apensar este processo às contas do FINAM, exercício de 2001, e, por medida de racionalização administrativa, cópia da decisão que vier a ser tomada, às contas do referido Fundo exercício de 2002, e da extinta SUDAM exercícios de 2001 e 2002, para subsidiar seu exame, bem como às contas da Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Ministério da Integração Nacional, do exercício em que tomarem ciência, para verificação do item II acima; e

IV) remeter cópia da decisão que vier a ser adotada, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, à Presidência do Senado Federal.”

É o relatório.

VOTO

Estes autos têm por objeto monitoramento realizado em cumprimento à determinação contida no subitem 9.5 do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário, para que a Secex/PA acompanhasse a implementação das determinações e recomendações formuladas naquela deliberação ao Ministério

da Integração Nacional (subitens 9.2 a 9.4) e à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e à Secretaria da Receita Federal (subitem 9.4).

2. Depois de examinar os elementos obtidos por meio de diligências, a Secex/PA informa que os referidos órgãos implementaram medidas com vistas ao cumprimento das determinações do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário.

3. Segundo a unidade técnica, pode-se resumir o grau de atendimento das determinações e recomendações na forma a seguir:

- a) determinação do subitem 9.2.1: atendimento parcial, com medidas em andamento;
- b) determinações dos subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 e recomendação do subitem 9.3.2: atendimento pleno;
- c) determinações dos subitens 9.2.5 e 9.4.1 e recomendação do subitem 9.3.1: atendimento parcial, estando pendentes medidas adicionais;
- d) determinação do subitem 9.4.2: não-atendimento.

4. Ainda com relação a esse quadro, a Secex/PA ressalta duas questões graves que continuam a influir negativamente na administração do FINAM.

5. Primeiro, a criação da Unidade de Gerenciamento dos Fundos de Investimento – UGFIN pelo Ministério da Integração Nacional, com atendimento parcial do subitem 9.3.1 do acórdão, não foi suficiente para dar celeridade à identificação dos projetos em situação de irregularidade e adoção de medidas para recuperação de incentivos, sendo que aquela unidade necessita alocar maior quantitativo de pessoal no acompanhamento dos projetos FINAM.

6. Segundo, em razão da continuidade das divergências metodológicas quanto à atualização dos valores, uma vez que a determinação do subitem 9.4.2 do acórdão não foi atendida, as ações de cobrança de incentivos cancelados são bastante morosas, além de estarem sujeitas a recursos no Poder Judiciário, os quais podem conduzir a nulidades e prescrição, com risco de configuração irreversível de prejuízos aos cofres públicos.

7. Assim sendo, concordo com a proposta de determinar aos órgãos envolvidos a adoção de medidas complementares, a fim de que sejam alcançados os resultados previstos no Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário.

Dessa forma, acolho o parecer da Secex/PA e Voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

Marcos Vinícios Vilaça
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.384/2005-TCU- PLENÁRIO

1. Processo nº TC-007.316/2002-5 (com 3 volumes)
2. Grupo I – Classe VII – Monitoramento
3. Órgãos: Ministério da Integração Nacional, Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Secretaria da Receita Federal
4. Responsáveis: Ciro Ferreira Gomes (Ministro da Integração Nacional) – CPF 120.055.093-53, Álvaro Augusto Ribeiro Costa (Advogado-Geral da União) – CPF 032.948.113-49, Manoel Felipe Rego Brandão (Procurador-Geral da Fazenda Nacional) – CPF 231.507.183-68 e Jorge Antônio Deher Rachid (Secretário da Receita Federal) – CPF 637.985.907-10
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PA
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações e recomendações do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário (Ata nº 48/2003, Sessão de 03/12/2003).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. considerar cumpridas parcialmente as determinações referentes aos subitens 9.2.1, 9.2.5 e 9.4.1 e a recomendação do subitem 9.3.1;

9.2. considerar cumpridas as determinações referentes aos subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 e a recomendação do subitem 9.3.2;

9.3. considerar não cumprida a determinação do subitem 9.4.2;

9.4. determinar ao Ministério da Integração Nacional que continue adotando medidas visando a:

9.4.1. reconstituir a base de dados do FINAM, mediante auditoria dos dados disponíveis na Inventariança e no Banco da Amazônia S/A, de modo a garantir a exatidão das informações operacionais, em especial as relativas a dados cadastrais dos empreendimentos; situação de todos os projetos desde o início das operações do Fundo; recursos aprovados, liberados, a liberar e recuperados; e situação dos empreendimentos detentores de Certificado de Empreendimento Implantado – CEI;

9.4.2. dotar a Unidade de Gerenciamento de Incentivos Fiscais – UGFIN, ou eventual unidade que venha a substituí-la, de quantitativo de técnicos adequado ao exercício de suas funções, em especial quanto ao cancelamento de projetos e recuperação de recursos indevidamente aplicados;

9.5. determinar à Advocacia-Geral da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Ministério da Integração Nacional que, em conjunto, adotem providências necessárias com vistas à definição da metodologia de cálculo a ser adotada uniformemente por esses órgãos para a atualização de valores de incentivos fiscais a serem restituídos por empreendimentos FINAM cancelados, ressaltando que se trata de reiteração de determinação constante do item 9.4.2 do Acórdão nº 1.838/2003 – Plenário e que reincidência no descumprimento será analisada na prestação de contas dos respectivos órgãos, com vistas à aplicação da multa prevista no art. 250, § 3º, c/c art. 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU;

9.6. determinar a juntada de cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, às contas do referido Fundo, exercício de 2002, e da extinta SUDAM, exercícios de 2001 e 2002, para subsidiar seu exame, bem como às contas da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e do Ministério da Integração Nacional, exercício de 2005, para verificação do subitem 9.5 acima;

9.7. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal, aos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Casa Civil; e

9.8. determinar o apensamento dos presentes autos às contas do FINAM, exercício de 2001.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC-002.471/2004-6

Natureza: Representação

Entidade: Administração do Porto de Manaus – APM

Responsável: Serafim Pereira D’Alvim Meirelles Neto, ex-Administrador do Porto e Itamar de Oliveira Mar, ex-Chefe do Setor de Operação de Recursos Humanos

Interessado: Ministério Público junto ao TCU

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Representação. Contratação de pessoal sem concurso público. Rejeitar defesa. Dispensa de multa. Art. 206 do RI/TCU.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a bem elaborada instrução de fls. 69/73 de lavra da ACE Ana Cristina Bittencourt Santos Moraes, que contou com a concordância do titular da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Maranhão:

“Trata-se de Representação formulada pelo Exmo. Sr. Joaquim Oliveira Lima, Juiz do Trabalho Substituto, sobre a contratação pela Administração do Porto de Manaus - APM do Sr. Mário Telmo Lima Conegundes para exercer atividades de estafeta, mais conhecida como contínuo, no período de 29/06/1996 a 01/12/1997, sem concurso público, feita por intermédio do Órgão Gestor de Mão-de-Obra do Porto de Manaus - OGMO, indevidamente sustentada na Lei nº 8.630/1993, que ampara o fornecimento de trabalhador portuário, via órgão de gestão de mão-de-obra, para as atividades de capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, vigilância de embarcações e bloco.

2. Instrução inicial de fls. 17/18, considerando que as contas da Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR, na qual está incluída a APM, relativa ao exercício de 1996, ano da contratação, autuada sob o nº TC-350.168/1997-0, foram julgadas regulares com ressalvas pela 1ª Câmara deste Tribunal em Sessão de 23/06/1998; e que o Regimento Interno/TCU, em seu artigo 206, reputou a decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária como fato impeditivo da imposição de multa ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores, salvo conhecimento de eventual recurso, de revisão interposto pelo Ministério Público, propôs o encaminhamento ao representante de cópia da deliberação a ser proferida e o arquivamento dos autos.

2.1. O Exmo. Sr. Ministro-Relator Adylson Motta, em Despacho de fls. 20, de forma diversa, determinou a audiência dos responsáveis pelo ato irregular ora representado.

2.2. Foram então promovidas as audiências dos Srs. Serafim Pereira D’Alvim Meirelles Neto, ex-Administrador do Porto de Manaus, e Itamar de Oliveira Mar, ex-Chefe do Setor de Operação de Recursos Humanos da Administração do Porto de Manaus, mediante os Ofícios SECEX/MA nos 959/2004 e 960/2004, respectivamente às fls. 23/24.

2.2.1. Os responsáveis tomaram ciência dos correspondentes ofícios em 03/02/2005, conforme comprovam os AR's de fls. 25/26, e em 22/02/2005 apresentaram suas razões de justificativa em documentos separados, mas de igual teor, fls. 27/46 e 47/66, que ora se analisa.

2.2.1.1. Os responsáveis inicialmente esclarecem que a APM, como autoridade portuária e segundo regras de funcionamento do Porto de Manaus, supria sua necessidade de pessoal operacional junto ao Órgão Gestor de Mão-de-Obra, mediante prévia requisição; procedimento esse amparado pela Lei nº 8.630/1993 (anexa), que estimulou a extinção dos quadros permanentes de trabalhadores portuários nos portos estatizados e ofereceu a requisição de mão-de-obra junto ao OGMO para atender às necessidades decorrentes de suas atividades fins.

2.2.1.2. Alegam que, em que pese a justiça trabalhista haver reconhecido o vínculo laboral do Sr. Mário Telmo Lima Conegundes, em nenhum momento o mesmo foi admitido como empregado no Porto de Manaus, mas requisitado junto ao OGMO, contratação essa que não feriu o princípio da obrigatoriedade do concurso público, até porque o referido certame não viabiliza a requisição de pessoal para as atividades fins portuárias, desenvolvidas particularmente aos sábados.

2.2.1.3. Asseveram que o empregado em questão exercia suas funções no interesse dos setores operacionais, relacionadas às atividades fins do Porto de Manaus, notadamente com tarefas realizadas aos sábados, cuja natureza repele a hipótese de serviços burocráticos, como equivocadamente reconhecido na sentença trabalhista, uma vez que as atividades administrativas ou

meio se encerravam semanalmente às 18 horas, enquanto que as atividades operacionais ou fins se desenvolviam até aos sábados, domingos e feriados. Nesse contexto, e diante da situação fática, dizem ser irrelevante o nome da função atribuída pelo OGMO ao trabalhador requisitado pela APM para desenvolver funções nas atividades fins do Porto de Manaus.

2.2.1.4. Finalizam afirmando que não procede a alegação de que o Sr. Mário Telmo Lima Conegundes fora admitido com afronta ao imperativo constitucional do concurso público, já que o mesmo fora requisitado como trabalhador portuário, na conformidade da lei, laborando nas atividades fins da empresa, pois como foi reconhecido na sentença judicial, o mesmo trabalhava aos sábados; e que a contratação em apreço, *‘conforme se pode comprovar com as requisições que provavelmente se encontram arquivadas no OGMO, de onde poderão ser requisitadas por esse E. Tribunal, se assim considerar oportuno’*, além de legal, não causou dano à coisa pública.

2.2.2. A sentença trabalhista originária da presente Representação confirma a alegada requisição de mão-de-obra junto ao OGMO mas não corrobora com a afirmação de que o empregado exercia atividades portuárias na APM, quando concluiu que o Sr. Mario Telmo Lima Conegundes fora cadastrado e registrado pelo OGMO, em infringência à Lei nº 8.630/1993, pois sua qualificação profissional não era de trabalhador portuário, já que exercia atividades burocráticas em serviços permanentes e internos no escritório do Porto de Manaus e, para tanto, deveria ter sido aprovado em concurso público. Desta forma, ressaltou que a contratação irregular do empregado contrariou a legislação dos Portos e a Constituição Federal.

2.2.2.1. A jornada diária de trabalho comprovada testemunhalmente pelo empregado era de 8h às 18h, de segunda à sexta, com intervalo para refeição, e das 8h às 12h aos sábados, o que caracteriza ocupação permanente, atributo este não aplicável ao trabalhador portuário, que possui forma descontínua de trabalho, com escalas por equipes.

2.2.2.2. Verifica-se que há como uma ‘reserva de mercado’, garantida pelo princípio da restrição do trabalho, para proteger o trabalhador portuário, pois quem não estiver enquadrado nas atividades definidas no §3º do artigo 57 da Lei nº 8.630/1993 (capatazia, estiva, conferência de carga, conserto de carga, vigilância de embarcações e bloco) não poderá executar serviços em operações portuárias dentro da área do porto organizado. Assim, o OGMO não poderia atribuir outras atividades, como a de estafeta, a empregados cedidos à APM, pois é responsável pela intermediação de mão-de-obra do trabalhador portuário.

2.2.2.3. Além disso os responsáveis afirmam que o empregado exercia suas funções no interesse dos setores operacionais, relacionadas às atividades fins do Porto de Manaus, sem especificar e comprovar que funções eram essas, pois existem outros tipos de trabalhadores que atuam nos portos, como os amarradores e carregadores de bagagem, e sendo a APM à época da contratação um órgão da administração federal indireta, tais empregados teriam que ser selecionados em concurso público.

2.2.2.3.1. Para a contratação em tela ser considerada regular os responsáveis teriam que comprovar que o Sr. Mário Telmo Lima Conegundes era trabalhador portuário e exercia uma das atividades acima elencadas, por intermediação do OGMO, pois mesmo que o referido empregado fosse trabalhador portuário devidamente registrado ou cadastrado no OGMO, seria irregular a APM utilizá-lo para praticar outras atividades, fugindo do vínculo empregatício.

2.2.2.4. Como o ônus da prova cabe aos responsáveis, os mesmos teriam que apresentar documentos hábeis que comprovassem as assertivas feitas e não solicitar que este Tribunal requirite a documentação necessária junto ao OGMO. Assim, a presente análise conclui que as justificativas apresentadas não elidem a irregularidade apontada pelo representante.

3. Passa-se agora à avaliação quanto ao encaminhamento dos presentes autos em vista do impedimento regimental (art. 206) de aplicar multa aos responsáveis pela irregularidade em tela. Como as contas do exercício de 1996, ano em que ocorreu a contratação indevida do Sr. Mário Telmo Lima Conegundes pela APM, consubstanciadas no TC-350.168/1997-0, foram julgadas regulares com ressalvas em 23/06/1998, passados quase 7 (sete) anos, não há como o Ministério Público junto ao TCU impetrar recurso de revisão para sua reabertura.

3.1. O então Ministro-Relator dos autos, Exmo. Sr. Adylson Motta, atualmente no exercício da Presidência desta Corte de Contas, defende a inconstitucionalidade do artigo 206 do RI/TCU, posição essa demonstrada em vários processos como, por exemplo, o TC-007.035/2000-8, o TC-007.980/2000-2, o TC-001.971/2001-4 e o TC-007.854/2002-3, e entende que o procedimento mais

adequado para o caso é o TCU decidir sobre a aplicação de multa ao gestor, independentemente do julgamento das contas, deixando ao Ministério Público a ponderação sobre se a irregularidade ensejadora da multa é ou não suficiente para alterar o mérito da gestão como um todo.

3.1.1. A sua tese de inconstitucionalidade por contrariar os princípios da isonomia, razoabilidade e legalidade, baseia-se, em resumo, nos seguintes pontos:

a) o impedimento regimental inibe desnecessária e indevidamente o exercício das competências deste Tribunal, pois restringe o exercício de seu poder-dever de fiscalização;

b) o Regimento Interno, ao mesmo tempo em que consigna em seu art. 250, § 5º a hipótese de que eventual multa aplicada ao gestor, previamente ao julgamento das contas, não lhe contamina necessariamente o mérito, edificando uma independência relativa entre esses dois fatos; por outro lado, toma o julgamento das contas como fato impeditivo à posterior apenação do responsável, por razões supervenientes, sem que haja recurso, sustentando uma relação de dependência absoluta entre esses dois fatos;

c) a disposição regimental cria injusta distinção jurídica entre gestores co-responsáveis por irregularidades, baseada no fato de que uns são protegidos por terem suas contas julgadas e outros não; e

d) a eventual ocorrência de grave irregularidade ensejadora de sanção ao responsável não impõe obrigatoriamente a reabertura das respectivas contas, pois tal medida depende do alvedrio do *Parquet* especializado, a quem cabe decidir sobre a interposição do correspondente recurso de revisão, considerando a capacidade do fato inquinado reprovar a gestão como um todo e macular as contas do responsável.

3.2. O Exmo Sr. Ministro Ubiratan Aguiar, Redator do TC-007.854/2002-3, ao analisar a questão, emitiu a Declaração de Voto abaixo transcrita na íntegra, cuja deliberação decorrente submetida a Plenário foi adotada por este Tribunal.

O nobre Relator propõe que seja aplicada multa ao Sr. Michel Francisco Melin Aburjeli, em razão da nomeação do Sr. Luciano Amuedo Avelar, filho do Juiz Luiz Carlos da Cunha Avelar em dissonância com a Decisão nº 118/1994 - Plenário. Pelas razões expostas pelo Relator, não hesitaria em acompanhá-lo nessa proposta, no entanto, compreendo que não existe amparo legal e regimental para a aplicação da multa. A partir do paradigma consubstanciado na Decisão nº 1.505/2002 - Plenário, este Tribunal fez constar de forma expressa no art. 206 de seu Regimento Interno que a decisão definitiva em processo de prestação de contas constitui fato impeditivo para a aplicação de multa àquele que já teve suas contas julgadas. Depois disso, outras decisões foram tomadas no mesmo sentido, a exemplo dos Acórdãos 573/2003 - Plenário e 1.116/2003 - Segunda Câmara.

2. O rito processual adequado para a aplicação de sanções nesses casos é a interposição de recurso de revisão por parte do Ministério Público/TCU, de forma que as contas já julgadas possam ser reabertas, conforme prevê o §1º do próprio art. 206 do Regimento. No caso em questão, entretanto, a interposição desse recurso não é mais possível, em função do disposto no caput do art. 35 da Lei nº 8.443/92, uma vez que o fato ocorreu em 1994 e as contas referentes a esse exercício foram julgadas em 1997 (TC 375.135/1995-2).

3. O Ministro-Relator reproduz trecho de seu voto proferido no TC 007.035/2000-8, em que sustenta a inconstitucionalidade do art. 206 do Regimento Interno. Ressalto que, quando do julgamento do referido processo, proferi uma declaração de voto, que acabou consubstanciando a deliberação adotada pela 2ª Câmara (Acórdão 2371/2003), sustentando a necessidade de aplicação do referido dispositivo do Regimento Interno. Permito-me transcrever trecho da citada declaração de voto:

3. Dessa forma, não mais é possível a aplicação de multa aos responsáveis. Ainda que, em um primeiro momento, cause algum tipo de sensação de injustiça o fato de não se poder apenar alguém que tenha cometido uma irregularidade grave, esse tipo de situação não constitui nenhum absurdo dentro de nosso ordenamento jurídico. Mesmo no direito penal, onde são aplicadas as penalidades de natureza mais grave, pois envolvem, muitas vezes, a própria restrição do direito de liberdade, existem prazos prescricionais, até para crimes detestáveis como o homicídio e o estupro.

4. Além disso, pela vedação expressa contida no art. 206 do Regimento Interno em relação à aplicação de multa a responsável que já teve suas contas ordinárias julgadas por esta Corte, a

proposta formulada pelo Relator viola o dispositivo regimental mencionado, o que tornaria nula a decisão proferida.

5. Se a maioria dos Ministros desta casa vier a entender que o referido dispositivo é inadequado, injusto ou até mesmo inconstitucional, como defende o Relator, que se mude o Regimento. O que não pode ocorrer, em minha opinião, é cada um adotar o procedimento que julgar mais conveniente, em dissonância do que está previsto no Regimento. Como podemos cobrar dos jurisdicionados o cumprimento das regras processuais desta Casa se nós mesmos não as cumprimos??

4. O Relator propõe, ainda, a realização das audiências dos Srs. José Maria Caldeira e Dárcio Guimarães Andrade, pelas nomeações de parentes em cargos em comissão, ocorridas, respectivamente, em 03/04/1997 e 05/06/1999. Eles fazem parte do rol de responsáveis das contas do órgão referentes aos exercícios de 1997 e 1999, já julgados (TCs nºs 375.154/1998-1 e 004.435/2000-6). As contas de 1997 foram julgadas em 21/01/1999 (Relação 01/99, Ata 01/99 - Segunda Câmara), há mais de cinco anos, não sendo mais possível a interposição de recurso de revisão, portanto. Já as contas de 1999 foram julgadas em 23/01/2001 (Relação 04/01, Ata 01/01 - Primeira Câmara). Em consequência, no que se refere à nomeação feita pelo Sr. Dárcio, o Ministério Público/TCU deverá avaliar a conveniência da interposição de recurso de revisão ao TC 004.435/2000-6.

5. Nesse sentido, e em consonância com a Decisão nº 1505/2002 - Plenário, com o art. 206 do RI/TCU e com o art. 35 da Lei nº 8.443/92, considero deva ser excluída a aplicação da multa ao Sr. Michel Francisco Melin Aburjeli e retiradas as audiências constantes do item 9.6 do acórdão proposto. Os autos deverão ser encaminhados ao Ministério Público/TCU para que avalie a conveniência da interposição de recurso de revisão ao TC 004.435/2000-6, em razão da nomeação, em 05/06/99, pelo Sr. Dárcio Guimarães de Andrade, do servidor Marcelo Fonseca Hamzi, genro do Juiz Tarcísio Alberto Gibosky.

Ante o exposto, e pedindo vênias por discordar, mais uma vez sobre a matéria, do ilustre Relator, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado."

3.2.1. Consequentemente o Acórdão nº 560/2004-TCU-Plenário rejeitou as justificativas apresentadas pelo responsável para fato ocorrido há mais de 5 (cinco) anos do julgamento das contas do órgão do qual era gestor; deixando, entretanto, de aplicar-lhe multa. Na mesma linha foram prolatados os Acórdãos nºs 2.371/2003- TCU-2ª Câmara e 618/2003- TCU-2ª Câmara.

4. Assim, tendo em vista as disposições do art. 206 do Regimento Interno/TCU, a inviabilidade de interposição de recurso de revisão pelo MP/TCU às contas da CODOMAR, da qual a Administração do Porto de Manaus - APM era subordinada, relativas ao exercício de 1996, ano em que ocorreu a contratação irregular do Sr. Mário Telmo Lima Conegundes, passado o prazo de 5 (cinco) anos da decisão definitiva naquele processo, e as situações análogas acima apresentadas; submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo Sr. Ministro Valmir Campelo, propondo ao Tribunal que decida por:

I) conhecer da presente Representação, com base nos artigos 234 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU para, no mérito, considerá-la procedente;

II) rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Serafim Pereira D'Alvim Meirelles Neto, ex-Administrador do Porto de Manaus, e Itamar de Oliveira Mar, ex-Chefe do Setor de Operação de Recursos Humanos da Administração do Porto de Manaus;

III) dispensar a aplicação de multa aos responsáveis em face do impedimento disposto no art. 206, *caput* e § 1º, do Regimento Interno/TCU;

IV) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada dos correspondentes Relatório e Voto, ao representante; e

V) arquivar os presentes autos".

É o relatório.

VOTO

Manifesto-me de acordo com as conclusões uniformes da unidade técnica, ante as razões de fato e de direito ali expendidas.

Isso posto, 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 6 de setembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.385/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-002.471/2004-6
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII – Representação
3. Entidade: Administração do Porto de Manaus – APM
- 3.1. Responsáveis: Serafim Pereira D'Alvim Meirelles Neto, ex-Administrador do Porto de Manaus/APM e Itamar de Oliveira Mar, ex-Chefe do Setor de Operação de Recursos Humanos
4. Interessado: Ministério Público junto ao TCU
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
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 de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU em razão de expediente recebido do Juízo do Trabalho da 10ª Vara de Manaus-AM acerca de possíveis irregularidades na contratação de servidor pela Administração do Porto de Manaus.

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 nos artigos 234 e 237, incisos I e III, do Regimento Interno do TCU para, no mérito, considerá-la procedente;
- 9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Serafim Pereira D'Alvim Meirelles Neto, ex-Administrador do Porto de Manaus, e Itamar de Oliveira Mar, ex-Chefe do Setor de Operação de Recursos Humanos da Administração do Porto de Manaus;
- 9.3. dispensar a aplicação de multa aos responsáveis em face do impedimento disposto no art. 206, *caput* e § 1º, do Regimento Interno do TCU; e
- 9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária
12. Especificação do quórum:
 - 12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.
 - 12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO

TC-001.722/2003-5 (com 63 volumes e 1 anexo)

Natureza: Representação

Entidade: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea).

Interessados: Federação Nacional dos Engenheiros (FNE), Federação das Associações de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Paraná (Fapar), Federação Catarinense de Entidades de Engenheiros, Arquitetos, Agrônomos, Geólogos, Geógrafos e Meteorologistas (Fecaeg), Associação Catarinense de Engenheiros do Estado de Santa Catarina (ACE), Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB/SC), Sindicato dos Engenheiros do Estado de Santa Catarina (Senge/SC), Associação dos Engenheiros e Arquitetos do Médio Vale do Itajaí, Associação Catarinense de Engenharia e Segurança do Trabalho (Aceste), Sindicato dos Engenheiros Agrônomos no Estado de Santa Catarina, Associação Brasileira de Engenharia Sanitária Ambiental.

Sumário: Representação. Confea. Notícias de irregularidades em contratos. Conhecimento. Diligência. Audiência do presidente da autarquia. Razões de justificativa insuficientes para elidir as irregularidades. Procedência. Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, de natureza autárquica e capacidade tributária ativa, submetem-se ao regime da Lei 8.666/1993. Irregularidades em contratos. A extensão, de 10% para 20%, do limite para a modalidade de convite, abaixo do qual é dispensável a licitação, aplica-se a compras, obras e serviços efetuados apenas por sociedades de economia mista, empresas públicas, autarquias e fundações públicas qualificadas, na forma da lei, como agências executivas (art. 24, parágrafo único). Parcelamento da execução do objeto somente é admitido quando comprovada a viabilidade técnica e econômica, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala (art. 23, §§ 1º e 2º). Serviços de transporte de cargas e encomendas não consiste em nenhum dos serviços técnicos profissionais especializados, elencados no art. 13, o que afasta a possibilidade de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inciso II. Fornecimento de passagens aéreas não constitui serviço a ser executado de forma contínua e não comporta ressalva à adstrição da duração do contrato à vigência do respectivo crédito orçamentário (art. 57, inciso II). Majoração do valor global do contrato, cujo quantitativo do objeto é mensurável por estimativa, considera-se acréscimo da obra, serviço ou compra, conforme o caso, e não poderá exceder os limites fixados no art. 65, §§ 1º e 2º. A significativa descaracterização do objeto do contrato viola os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do caráter competitivo do certame e da escolha da melhor proposta para a Administração. Despesas para atendimento de gastos com brindes e outras despesas congêneres de natureza pessoal; expressa vedação nos Decretos 99.188 e 99.214/1990. Multa e determinações. Outros indícios de irregularidades. Formação de processos apartados e conversão deste em tomada de contas especial para citação dos responsáveis. Remessa de cópia do acórdão a membro do MPU e ao Deputado Federal José Carlos Machado. Ciência aos interessados.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação, da Federação Nacional do Engenheiros e outras entidades de classe (fls. 4/14), posteriormente subscritas por outras mais (fls. 2/14, anexo 1), com notícia de irregularidades na gestão de recursos financeiros do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), sob a responsabilidade de seu presidente, Sr. Wilson Lang. Os interessados baseiam-se em informações contidas em Relatório de Auditoria de natureza contábil, financeira e administrativa (fls. 23/62) realizada, no Confea, por deliberação do seu Conselho de Presidentes, mediante equipe de representantes de conselhos regionais (CREAs) de Alagoas, Amazonas, Pará e Paraná, que concluiu pela necessidade de urgentes recomendações, especialmente na área de licitações e contratos.

Autuado o expediente e efetuado o primeiro levantamento pela 5ª Secex (fls. 63/9), ampliei o escopo da proposta da unidade técnica e determinei, preliminarmente, fosse realizada diligência

junto ao Confea, a fim de que enviasse ao Tribunal cópia dos procedimentos licitatórios então identificados como de maior risco de ocorrência de graves irregularidades (fl. 71).

Cumprida a diligência, a unidade técnica concluiu pela audiência do presidente do Confea em razão das irregularidades verificadas (fls. 128/151), cuja análise das razões de justificativa reproduz-se adiante neste relatório.

Enviou-se ao Tribunal, sem a identificação do remetente, cópia de expedientes intitulados Deliberação nº 215/2004-CCS (fls. 211/3) e Deliberação nº 216/2004-CCS (fls. 208/10), da Comissão de Controle do Sistema do Confea, datadas de 26/10/2004 e acompanhadas dos respectivos Relatórios e Votos Fundamentados (fls. 224/36 e 214/23), contendo pronunciamentos pela não aprovação das prestações de contas da autarquia, relativas aos exercícios de 2002 e 2003, tomando-se por base, segundo informam, auditoria realizada pela HLB Audilink – Auditores & Consultores.

Determinei a juntada dos expedientes a estes autos, para exame conjunto, uma vez que, em sua maior parte, apontam para ocorrências já em apreciação (fl. 243).

A partir do exame desses elementos e de muitos outros supervenientes, que passaram a compor os 64 volumes e anexos que constituem os autos, a 5ª Secex infere que outras medidas saneadoras fazem-se necessárias para o deslinde dos novos achados, que contêm até mesmo indícios de dano ao Erário. Nesse sentido, sugere que, sem prejuízo de, desde logo, serem apreciadas, no mérito, as irregularidades objeto da audiência realizada, seja, na mesma deliberação, determinada a conversão deste processo em tomada de contas especial, com vistas à citação de outros responsáveis, dirigentes do Confea (fl. 280, item IV), bem como a formação de processo apartado, em que deverá ser aprofundada a análise de outras irregularidades (fl. 280, item III).

Transcreve-se a seguir, no pertinente, a análise das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Wilson Lang, presidente do Confea, em razão de irregularidades a ele imputadas (fls. 246/64):

Irregularidade: Despesas com locação de microcomputadores sem licitação, ficando caracterizada a inobservância dos arts. 2º, 3º, 23 e 24 da Lei nº 8.666/93, no período de janeiro a setembro de 2001, que resultaram em um dispêndio de R\$ 16.471,64

– Processo de pagamento nº. 0331/2001, Contratada: MIC Informática Ltda., Valor total indicado: R\$16.471,64

“Razões de Justificativa Apresentadas

11.1. Em resposta à audiência, o Senhor Wilson Lang apresentou às fls.163/165 as razões de justificativas a seguir, juntamente com 6 volumes (Anexo I e II) que passaram a integrar as os vols.52 a 56 destes autos

11.1.1.Esclareceu que o processo de contratação da MIC Informática (processo de pagamento nº 0331/2001) teve início em 22/01/2001, com a locação de 3 (três) microcomputadores para atender a assessoria da Presidência, o Departamento de Recursos Humanos e o Departamento de Serviços Gerais, ao preço unitário de R\$ 290,00 (duzentos e noventa reais) ao mês.

11.1.2.Que, em março, houve necessidade de se locar mais 2 (duas) unidades para os departamentos financeiro e contábil. Em junho, foi necessário locar mais 5 (cinco) unidades para a Secretaria e Gabinete da Presidência, Almoxarifado, Nudop e Nudin.

11.1.3.Informou que, em setembro de 2002, a locação dos equipamentos foi suspensa.

11.1.4. Argumentou que no período de Janeiro a Setembro/2001, foram gastos R\$ 16.471,64, entendendo que o limite de dispensa, ultrapassado em R\$ 471,64, e que este excesso não trouxe dano ao erário (fls. 8.935/9.097 do volume LII).

10.1.5.Acrescentou que, durante todo o período, não houve qualquer alteração no valor do aluguel mensal, permanecendo em R\$ 290,00 ao mês por unidade.

11.1.6.Em 13/03/2001, por meio do Memo. nº 026/2001, a Gerência de Informática solicitou autorização para locação de equipamentos de informática, sendo autorizada, em 18/03/2001, a abertura de processo licitatório, o qual se encontra anexado ao Processo nº867/2001.

11.1.7.Esclareceu, ainda, que o Conselho Federal vem adotando como limite para aquisição de forma direta, o valor de R\$16.000,00, com fulcro no Parecer Jurídico nº 80/98 da lavra do Advogado Luiz Filipe R. Coelho e Paulo Alves da Silva, que teve como embasamento legal o

parágrafo único do art. 24, da Lei 9.648/98, que alterou a Lei 8.666/93, bem como a Decisão do Plenário do Conselho Federal nº PL – 1015/2002, que decidiu por unanimidade utilizar o valor acima (Anexo I).

11.1.8. Acrescentou que o Conselho, logo que tomou ciência da não conformidade ocorrida no exercício de 2001, deflagrou o processo licitatório na modalidade Convite Edital nº 002/2002, Processo CF 2447/02, regularizando a pendência apontada.

11.1.9. Informou que em 2003, o Confea deflagrou novo processo licitatório na modalidade de Tomada de Preços, Edital nº 003/2003, Processos CF 2770/03 para locação de microcomputadores (fls. 9.100/9.304 do volume LIII, fls. 9.307/9.507 do volume LIV, fls. 9.667/9.664 do volume LV, fls. 9.510/9.778 do volume LVI – Anexo II).

Análise das Razões de Justificativa

11.2. No que se refere à contratação com dispensa de licitação é importante ressaltar que ocorreram três locações, as quais em sua totalidade ultrapassam o limite de dispensa de licitação, contrariando o disposto nos artigos 24, inciso II e 23, §§ 2º e 5º da Lei nº 8.666/93.

11.2.1. A Lei (art. 23, §§ 2º e 5º) autoriza o parcelamento na contratação de serviços desde que preservada a modalidade pertinente.

11.2.2. O limite de dispensa estabelecido no artigo 24, inciso II da Lei nº 8.666/93, inciso II, para outros serviços e compras é no valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea 'a', do inciso II do artigo anterior ([redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98](#)), ou seja, R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

11.2.3. Quanto à alegação do responsável de que o limite de dispensa de licitação utilizado no âmbito do sistema Confea/Creas é o estabelecido no parágrafo único do artigo 24 da Lei de Licitações, com fulcro em Parecer Jurídico nº 80/98 e da Decisão do Plenário do Conselho Federal nº 1015/2002, observa-se haver falha na interpretação do Conselho quanto a aplicação do limite de dispensa ali estabelecido.

11.2.4. Cabe inicialmente observar que a Decisão Plenária do Conselho, apesar de a folha de votação da respectiva Sessão indicar o nome dos conselheiros que votaram favorável, foi assinada apenas pelo presidente do Confea, Sr. Wilson Lang (fls. 8848, vol. 51).

11.2.5. [De acordo com o mencionado dispositivo \(parágrafo único do art. 24 da Lei 8.666/93 incluído pela Lei nº 9.648, de 27.5.98\)](#), o limite de dispensa de licitação ali estendido (percentual 20% do limite previsto na alínea 'a', dos incisos I e II do artigo 23) aplica-se exclusivamente para compras, obras e serviços contratados por sociedade de economia mista e empresa pública, bem assim por autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.

11.2.6. Apesar da natureza peculiar de que se revestem os Conselhos Fiscalizadores de Profissões Regulamentadas, estes são considerados detentores de natureza autárquica. Este tem sido o entendimento não somente deste Tribunal (Decisões 830/96 e 701/98 – ambas do Plenário, e Acórdão Plenário nº 264/2002), mas também do STF (MS (22.643/SC – Tribunal Pleno). Assim, os Conselhos de Fiscalização Profissional sujeitam-se às mesmas regras que regem da Administração Pública, com algumas ressalvas.

11.2.7. O Confea, conforme disposto no art. 80 da Lei nº 5.194, de 24 dez 1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, é uma autarquia dotada de personalidade jurídica de direito público.

11.2.8. No entanto, o Conselho não está qualificado como agência executiva, não tendo respaldo legal, portanto, para ampliar, por ato interno, o limite de dispensa estabelecido no inciso II do artigo 24 da mencionada Lei.

10.2.9. Fosse este o entendimento do legislador, teria incluído tais entes (Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional) no rol de entidades amparadas no referido dispositivo legal (parágrafo único do artigo 24 da Lei 8.666/93).

11.2.10. Entendemos que a Decisão Plenária do Conselho a qual decidiu utilizar o limite previsto no mencionado dispositivo, não tem respaldo legal. Cabendo destacar que a mesma foi editada em dezembro de 2002 (fls. 8847, vol. 51), data posterior às contratações em tela.

11.2.11. Observa-se ainda, que a cópia da Deliberação nº 355/2003 CCS encaminhada ao Tribunal (fls. 8849, vol. 51), a qual propõe ao Confea a adoção do percentual estabelecido no parágrafo único do artigo 24 da Lei nº 8.666/93 para dispensa de licitação no âmbito do sistema

Confea/Creas, não contém as assinaturas dos conselheiros pertencentes à Comissão (CCS-Comissão de Controle de Sistema/Confea).

11.2.12. A Decisão TCU nº 1003/2001 – Plenário (TC [001.561/2000-8](#) - denúncia sobre possíveis irregularidades na administração do CREA/PB) mencionada no Parecer nº 04/2002, do adv. Jairo Mecabô e na Decisão do Presidente de Confea para respaldar a dispensa de licitação com base no parágrafo único do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, tratou de irregularidades relativas ao controle com a concessão de diárias, à doação ao Clube de Engenharia (autorizada pelo plenário do Conselho) e à realização de despesas dissonantes das atribuições conferidas à entidade. Naquela assentada, não deliberou o Tribunal a respeito da aplicabilidade da Lei nº 8.666/93 aos conselhos. Destaca-se ainda que restou assente, no Voto do relator, Exmo. Sr. Ministro Guilherme Palmeira a imposição da observância, pelos conselhos, aos princípios constitucionais, tais como os da economicidade e da isonomia.

11.2.13. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido da aplicabilidade das disposições previstas em tal norma legal a essas entidades, ante a sua natureza autárquica. Citamos, entre outras deliberações, Acórdão 390/1998 - Segunda Câmara, Acórdão 1044/2003 - Primeira Câmara e Acórdãos nºs. 284/2003, 566/2003 e 912/2003, todos do Plenário. Destacamos ainda, os seguintes Acórdãos proferidos em processos relativos a integrantes do próprio sistema (Conselhos de Engenharia, Arquitetura, e Agronomia): Acórdãos nº 1439/2003 - Primeira Câmara (TC [004.670/1998-1](#), Tomada de Contas Especial. Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura, e Agronomia do Estado do Rio de Janeiro - CREA/RJ); nº 2048/2003 - Segunda Câmara (TC [011.625/2002-7](#)-Prestação de Contas do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Amapá - Crea/AP); nº 1069/2004 - Primeira Câmara (TC [001.976/2004-5](#), Representação contra o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Alagoas - CREA/AL) e nº 225/2003 - Segunda Câmara (TC [002.552/2000-3](#), Prestação de Contas, exercício de 1998 do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia no Estado do Maranhão - CREA/MA).

11.2.14. Além disso, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, determina a obrigatoriedade de instauração de processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, previamente às contratações realizadas pelos órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública.

11.2.14.1. A contratação direta de bens e serviços com base em Decisão Plenária do Conselho contraria também o disposto no artigo 3º da Lei de Licitações que prevê que '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'.

11.2.15. A Decisão do Conselho contraria, sobretudo, a Constituição Federal, que dispõe que a administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos poderes, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (art. 37), e que, 'ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições de todos os concorrentes (...)' (inciso XXI do art. 37 da CF).

11.2.16. A alegação de que a maior renda da Entidade provém da arrecadação da ART – Anotação de Responsabilidade Técnica, documento criado através da Lei 6.496/77, não significa que ele possa gerir da maneira que lhe convier, pois sua principal fonte de receita são as contribuições obrigatórias de seus associados, as quais possuem caráter tributário e são instituídas pela União, conforme o art. 149 da Constituição Federal. Seus recursos são de natureza tributária, são contribuições parafiscais, e portanto são públicos.

11.2.17. Portanto, entendemos que o argumento apresentado pelo responsável de que a dispensa foi fundamentada no parágrafo único do artigo 24 da Lei 9.648, de 27/05/98 não elide a irregularidade, posto que o referido dispositivo legal refere-se exclusivamente a obras e serviços contratados por sociedade de economia mista e empresa pública, bem assim por autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.

11.2.18. Cabe destacar que a contratação em tela teve início em 22/01/2001 e se estendeu até o exercício de 2002, período em que os conselhos de fiscalização do exercício profissional foram dispensados de encaminhar suas contas ao Tribunal, conforme alteração introduzida à IN TCU nº 12/96 mediante a Instrução Normativa TCU nº 042, de 03 de julho de 2002, aprovada pela Decisão TCU nº 813/2002 - Plenário, proferida em Sessão Extraordinária Reservada, de 03/07/2002 (revoga os §§ 1º e 2º do art. 18, os §§ 1º e 2º do art. 24, o parágrafo único do art. 25, e acrescenta o § 3º do art. 18, da Instrução Normativa nº 12/96). Tal orientação foi mantida na IN nº 47/2004, conforme disposto no § 1º, do art. 2º daquela Instrução Normativa.

11.2.19. Observamos, também, que o artigo 26 da referida Lei prevê que a licitação inexigível ou dispensada deve ter justificativa do preço e ser ratificada pela autoridade competente, o que não se verifica na contratação em tela.

11.2.20. A propósito, cabe salientar que não localizamos na documentação encaminhada, o Memo. nº 026/2001 mencionado no item 11.1.6, em que a Gerência de Informática solicitou autorização para locação dos equipamentos de informática e a autorização da abertura de processo licitatório pelo requerente em 2001 (anexado ao Processo nº 867/2001). No entanto, a ausência da referida peça não compromete a análise da ocorrência.

11.2.21. Os processos licitatórios encaminhados, por cópia, demonstram que a entidade já adotou medidas corretivas para evitar a reincidência da irregularidade. Tal fato, no entanto, não elide a irregularidade constatada.

11.2.22. Observa-se, ainda que as locações foram realizadas sem planejamento, visto que, inicialmente, em janeiro, foram locadas 2 unidades, posteriormente, em março, mais 3 unidades e finalmente em junho outras 5 unidades. Destaca-se, ainda, a autorização do pagamento de locação de microcomputadores junto à Brascompras Informática, em 25.10.2001, no valor de R\$ 476,00 (fls. 6306, vol. 36).”

Irregularidade: Contratação direta da Empresa Encomendas e Transportes de Cargas Pontual Ltda. (Processo nº 229/2001), fundamentada no art. 25, inciso II, c/c o art. 13 da Lei 8.666/93, sem que ficasse caracterizada a inviabilidade da competição.

– Processo de pagamento: nº 0229/2001, Contratado: Empresa de Encomendas e Transporte de Cargas Pontual Ltda., Valor indicado: R\$ 47.912,77, em 21.01.2002 (fls. 8796 e 8799, anexo 50), Doc. enviados: vol. 43, fls. 7538/7572, fls. 7772/7859, do vol. 44, Valor informado: R\$ 121.101,04 (fl. 35)

“Razões de Justificativa Apresentadas

12.1. Em resposta à audiência, o Senhor Wilson Lang, apresentou às fls. 165/166 as razões de justificativas a seguir, acompanhadas dos documentos que passaram a compor as fls. 7538/7572 do volume 43 destes autos.

12.1.1. Informou inicialmente que a empresa Encomendas e Transportes de Cargas Pontual Ltda. (Processo nº 229/2001) opera com o transporte de encomendas e cargas a nível nacional, capital e interior, porta a porta. Utiliza, para a execução dos serviços, transporte aéreo de qualquer empresa, não se limitando aos de uma única companhia aérea, cujo tarifário foi tabelado pelo Conselho de Aviação Civil – Conac do Ministério da Defesa até o ano de 2001, como também o serviço de redespacho para todas as localidades do país, tornando-se na época única neste tipo de serviço até o ano de 2002, quando surgiu a Fedex.

12.1.2. Alegou que o Confea utiliza os serviços desta empresa desde o exercício de 1996, vendo sempre atendida, a contento, suas necessidades. Em janeiro/1999, firmou-se contrato com a mesma, com o objetivo da utilização de serviços de carga e remessa de encomendas por via aérea em âmbito nacional, no sistema porta a porta.

12.1.3. Informou que o processo solicitado encontra-se à fl. 7, com aditivo com vigência de 1/01/2001 a 31/12/2001, publicado no DOU de 25/02/2001, Seção 3.

12.1.4. Aduziu que o Confea, até 1996, teve suas contas auditadas pela Ciset/MTb, in loco, com análise de todos os processos de despesas e, em nenhuma oportunidade, mereceu restrições sob a forma de contratação dos serviços objeto do processo, face à lei nº 8.666/93. Frisou que as contas deste Conselho dos exercícios de 1997, 1988, 1999 e 2000, já foram aprovadas pelo TCU e

as de 2001 pelo Plenário do Confea, com fulcro na IN 42 de 3/7/2002, por meio da Decisão nº 0569/2003.

12.1.5. No exercício em curso o Confea deflagrou processo licitatório CF nº 908/04, com intuito de contratar empresa que possa realizar entregas de seus documento, porta a porta em todo o País, a similaridade pela empresa Pontual (Anexo III).

Análise das razões de justificativa

12.2. A defesa do responsável centra-se, basicamente, na argumentação de que a empresa contratada prestava serviços ao Confea desde 1996, afirma que tal fato jamais chegou a ser questionado pelo Controle Interno e que as Contas do Conselho tenham sido julgadas irregulares pelo TCU. Tais argumentos já haviam sido apresentados ao Tribunal (doc. fls. 91/122) em atenção ao Ofício diligência 5ª Secex –2003-14.

11.2.1.As razões elencadas não merecem ser acolhidas. A inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, prevista no art. 25, II, da Lei n 8.666/93, somente se configura quando inviável a competição ou quando um serviço técnico-especializado de natureza singular requeira a execução por profissional ou por empresa com notória especialização .Tais requisitos, que devem ser preenchidos simultaneamente.

12.2.2.De acordo com a Cláusula Sétima do Contrato (fls. 8802, volume 5), a licitação seria inexigível, conforme dispõe o item II do art. 25 da Lei n 8666/93. O Termo Aditivo a este contrato, estabeleceu em sua Cláusula Segunda que ‘as partes ratificam todas as demais cláusulas do termo original não alteradas...’(fls. 8797, anexo 5).

12.2.3.A Lei nº 8.666/93 considera de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (§ 1º do art. 25 da Lei).

12.2.4.A continuidade da prestação dos serviços, a capacidade demonstrada, e a satisfação com o serviço, por si só, não caracterizam notória especialização. O serviço de transporte de cargas e encomendas não está inserido no rol dos serviços técnicos profissionais especializados enumerados no art. 13 da Lei 8.666/93, ademais, no referido processo (proc. de pagamento nº 229/2001) não restou demonstrada a exclusividade dos serviços, ou seja que a Empresa Encomendas e Transportes de Cargas Pontual Ltda. era a única capaz de prestar os serviços o que caracterizaria a inviabilidade de competição

12.2.5.Observa-se, ainda, que o Conselho utiliza também os serviços da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, conforme se pode constatar nas autorizações de pagamentos de fls. 309, 229, 230, vol. 3; F 104810620, fls. 7828, vol.44, M 093-094, fls. 7698, vol. 44 M 137/01; M 066/01, fls. 7854, vol. 44; fls. 8297, vol. 47; M 125, fls. 8234 vol.46, D1109210385, fls. 8244, vol. 46, M 003/02, fls. 8796, vol. 50.

12.2.5.1. Não obstante a indicação acima de já existir contrato com a ECT, diversos documentos informam que o conteúdo dos bens transportados seriam documentos.

12.2.6. A argumentação de que até 1996 a Ciset/MTB analisou suas contas e não fez restrições sobre a contratação do serviço e que o TCU apreciou as contas do Confea referentes aos exercícios de 1997,1998, 1999 e 2000, também não justifica a contratação.

12.2.7. Observa-se que conforme alegado (item 12.1.3), o processo em questão (proc. de pagamento nº 229/2001) cuida de termo aditivo com vigência no exercício de 2001. Como já mencionamos (item 11.2.18 desta instrução), no exercício em referência (2001), os conselhos de fiscalização do exercício profissional foram dispensados de encaminhar as prestações de contas ao Tribunal. Portanto, não há o que se questionar quanto a apuração de irregularidades ocorridas no exercício, posto não terem sido apreciadas pelo Tribunal as contas do exercício em tela.

12.2.7.1. Ademais, a prestação de contas da entidade relativa ao exercício de 2000, apesar de julgadas na Sessão de Segunda Câmara de 13/02/2003 conforme Acórdão 138/2003 - Segunda Câmara alterado em grau de recurso impetrado pelo responsável na Sessão 30/10/2003 (Acórdão 1995/2003 - Segunda Câmara), encontra-se aberta na Secretaria de Recursos para apreciação de recurso impetrado por terceiros interessados nos autos.

12.2.8.A análise das licitações em processos de prestação de contas ou em fiscalizações são, via de regra, feitas por amostragem. O fato de o Tribunal não ter se manifestado contrário a tais

contratações não significa que as tenha considerado regulares. Certamente tal irregularidade não foi apreciada de per si naquelas contas, o que não impede que os atos venham a ser examinados em fiscalização ou outro tipo de processo pelo Tribunal.

12.2.9. Verifica-se, portanto, que a contratação por inexigibilidade da empresa Encomendas e Transportes de Cargas Pontual Ltda., mediante o Termo Aditivo de 2001 (proc. de pagamento nº 229/2001) foi realizada sem que fossem observados os dispositivos da Lei de Licitações e Contratos, não merecendo serem aceitas as justificativas apresentadas.

12.3. Não consta da documentação encaminhada o valor total pago no exercício para prestação dos serviços de transporte de cargas e encomendas à empresa Encomendas e Transportes de Cargas Pontual. Às fls. 8796 e 8799, consta documentos relativos a pagamentos no valor de R\$ 47.912,77, datados de janeiro de 2002.

NOVAS INFORMAÇÕES

12.5.A cópia do Relatório e Voto Fundamentado acrescentado aos autos (fls. 215) faz referência ao processo 119/2002, firmado com a mencionada empresa Encomendas e Transporte de Cargas Pontual Ltda., com valor estimado de R 15.000,00. Informa-se que o contrato sofrera quatro termos aditivos, sendo o último com vigência de 01.01.2003 a 30.06.2003, sem assinatura de testemunhas, sem indicação de gestor previstos no artigo 76 da Lei nº 8.666/93.”

Irregularidade: Assinatura de termos aditivos ao contrato 961/96, em 11/04/2001 e 19/09/2001, prorrogando-se a sua vigência por período superior ao previsto no inciso II, do art. 57 da Lei 8.666/93, e contrariando a jurisprudência desta Corte, que firmou entendimento de que tais serviços não podem ser considerados de natureza contínua (Decisão nº 592-TCU-Plenário, de 14.09.94; Decisão nº 409/94-TCU-Plenário; Ac-0087/2000, Ata 10/00-2).

– Proc.: 193/2001, Contratado: Fenaetur-Fenae Viagens e Turismo Ltda., vol. 10 a 28 (fls. 1494 a 4746), vol. 56 (fls. 9780/9880 - anexo IV), vol. 57 (fls. 9780/9880), vol. 58/59, vol. 60 (fls. 10429/10548), vol. 28 (fls. 4747 a 4776): proc. 958/01 conc. 02/2002.

“Razões de Justificativa Apresentadas

13.1. Em resposta à audiência, Senhor Wilson Lang encaminhou documentação inserta aos volumes 56 a 60 e apresentou às fls. 166/167 as seguintes razões de justificativas:

13.1.1. Esclareceu que o Confea, por sua natureza, congrega Conselheiros de todos os Estados da Federação bem como todas as Universidades e Instituições de Ensino de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, Comissões Técnicas Específicas e Grupo de Trabalho num total de 37 conselheiros à época, fruto de Decisão do Congresso Nacional dos Profissionais realizado em 1999 na cidade de Natal por Força do famoso art. 58 da Lei nº 9.649/98, posteriormente declarado inconstitucional pelo STF, com acórdão publicado no DOU em março/2003.

13.1.2. Argumentou que no mês de janeiro ocorrem férias coletivas dos funcionários e, no mês de fevereiro/março, os preparativos para posse dos novos Conselheiros e Reuniões Plenárias. Paralelamente, ocorre reunião do Colégio de Presidente dos Crea's no Confea, resultando numa carga de trabalho pós férias, o que retardou o atraso na solicitação para abertura do processo licitatório ocorrendo somente no início de abril.

13.1.3. Informou que em abril/2001, o Departamento de Serviços Gerais solicitou prorrogação dos termos contratuais com a Fenaetur, folha 490 do processo nº 193/2001, tomo IV, por 4 meses considerando que se encontrava em andamento o processo licitatório.

13.1.4. Alegou que a solicitação foi encaminhada à Assessoria Jurídica que, em razão da não conclusão do processo licitatório em curso, concluiu pela legalidade, em vista dos fatos, para prorrogação solicitada às folhas 491 a 494 do processo em epígrafe (Anexo IV). O termo aditivo foi firmado em 11/04/2001, por 4 meses, com início em 15/01 e publicado no DOU às fls.495/496 (anexo IV).

13.1.5. Informou que o Confea realizou processo licitatório para aquisição de passagens aéreas e correlatos, na modalidade Concorrência Pública atendendo, assim, ao que dispõe o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/93 e Decisões dessa Egrégia Corte, especialmente aquelas citadas no item c do ofício nº 324/2004, encaminhado por essa Secretaria.

Análise das Razões de Justificativa apresentadas

13.2.Os elementos apontados pelo responsável são frágeis, pois suas alegações não justificam a irregularidade apontada, pelas razões abaixo:

13.2.1.Os Termos Aditivos questionados foram assinados em 11/04/2001 e 19/09/2001. A alegação de que o atraso na solicitação para abertura de processo licitatório resultou do fato de no mês de janeiro terem ocorrido férias coletivas e de que nos meses de fevereiro e março/2001, e de que encontravam-se em preparativos para a posse dos novos Conselheiros e na carga de trabalho, não podem ser aceitas, tendo em vista que o término da vigência do contrato era previsível, podendo ter sido planejado antecipadamente e realizado processo licitatório. Da mesma forma, eram previsíveis as férias coletivas e a posse dos novos conselheiros.

13.2.2.Ademais, a prorrogação de sua vigência foi realizada por período superior ao previsto no inciso II, do art. 57 da Lei 8.666/93.”

Irregularidade: Assinatura de termo aditivo ao contrato 961/96, em 19/09/2001, com vigência retroativa a 15/08/01, contrariando o art. 65 da Lei 8.666/93 e as deliberações do TCU constantes da publicação Licitações e Contratos – Orientações Básicas contidas no parágrafo 96.2.

– Proc.193/2001, Contratado: Fenaetur – Fenaé Viagens e Turismo Ltda., Valor da locação indicado: R\$ 23.000,00

“Razões de Justificativa Apresentadas

14.1. Em resposta à audiência, Senhor Wilson Lang encaminhou documentação às fls. 9994/10.240 do volume LVIII, fls. 10.429/10.549 do volume LXI e apresentou às fls. 167/168 as seguintes razões de justificativas:

14.1.1. Em 10/08/2001, o Departamento de Serviços Gerais solicitou autorização para elaboração do termo aditivo para um período de 4 meses através do Memo nº 151 /2001 (fl. 1.657 do processo n 193/2001, tomo X), considerando que o Processo Licitatório nº 958/2001 (Anexo V), encontrava-se em sua fase interna face ao acúmulo de licitações em andamento junto à CPL, bem como à duração da greve dos funcionários do DOU, que teria atrasado a publicação dos editais deste Federal.

14.1.2. Em 10/08/2001, foi elaborado e assinado um termo aditivo ao contrato de prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas (páginas 1.659 do Processo nº 193/2001, firmado na data acima por 30 dias passando a vigorar a partir de 15/08/2001, publicado no DOU (Anexo V).

14.1.3. Em 17/09/2001, o gerente de Infra-estrutura detectou erro material na cláusula 1.1 do termo aditivo firmado em 10/08/2001, onde constava 30 dias (por despacho na folha 1.910) e elaborou um termo aditivo, firmado em 19/09/2001, com vigência a partir de 15/08/2001 e término em 14/12/2001 (à fl. 1.942 e publicação no DOU, à fl. 1.943 do presente processo).

14.1.4. O Confea realizou processo licitatório para aquisição de passagens aéreas e correlatos, modalidade concorrência pública atendendo, inclusive, às orientações contidas no item c do ofício 324/2004, encaminhado pela 5ª Secex.

14.1.5. Salientou, novamente que o Confea até 1996 teve suas contas auditadas pela Ciset/MTb, in loco, com análise de todos os processo de despesas e, em nenhuma oportunidade, mereceu restrições sob a forma de contratação dos serviços objeto do processo, face à lei nº 8.666/93. Frisou que as contas deste conselho dos exercícios de 1997, 1988, 1999 e 2000, já foram aprovadas pelo TCU e as de 2001 pelo Plenário do Confea, com fulcro na IN 42 de 3/7/2002, por meio da Decisão nº 0569/2003.

Análise das Razões de Justificativa apresentadas

14.2.1. Os argumentos apresentados pelo responsável não merecem ser aceitos, pois suas alegações não justificam a irregularidade apontada, pelas razões abaixo:

14.2.2. A contratação da Fenaetur mediante termo aditivo ao contrato 961/96, para ‘prestação de serviços destinados ao fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais...’ com vigência retroativa, não encontra guarida na Lei 8.666/93

14.2.3. Há de se considerar, entretanto, que o período retroagido encontrava-se amparado pelo termo aditivo anterior, firmado em 10/08/2001, o que, apesar de não elidir a irregularidade, reduz a sua gravidade.

14.2.3.1. Destarte, considerando que da ocorrência em comento não resultou prejuízo ao Conselho, subsiste o caráter formal da falha apontada, ensejando proposta no sentido de que o Banco do Confea, doravante, abstenha-se de celebrar contratos com vigência retroativa.

14.2.4. A respeito da contratação de transporte aéreo, a instrução de fls. 128/151, item 95, já se manifestou sobre o assunto, trazendo a colação o entendimento firmado pelo Tribunal de que nos atos convocatórios de licitações para contratação de serviços de transporte aéreo, para efeito de aferição da proposta mais vantajosa, do critério de julgamento baseado no maior desconto oferecido pelas agências de viagens sobre o valor de suas comissões, devendo ser levados em conta, ainda, os preços efetivamente praticados pelas concessionárias dos serviços em questão, inclusive aqueles promocionais. (Decisão nº 592-TCU-Plenário, de 14.09.94).

14.2.5. Conforme mencionado na instrução (parágrafos 95.3 e 96, fls. 128/151), o Tribunal entendeu que a prorrogação de contratos para fornecimento de passagens aéreas não se enquadra como serviços de natureza contínua, portanto, não está amparado no art. 57, li, da Lei nº 8.666/93 (Ac-0087/2000, Ata 10/00-2, DOU de 03.04.2000).

14.2.6. Oportuno, portanto, determinar-se ao Conselho que observe o entendimento do Tribunal, a fim de evitar a reincidência da irregularidade.

14.2.7. O fato de o Tribunal já ter apreciado as contas do Confea relativas ao exercício de 2000 não impede que seja examinada legalidade do termo aditivo ao contrato, assinado em 19/09/2001, bem como as despesas dele decorrentes.”

Irregularidade: Locação de aeronaves, sem a avaliação custo-benefício da despesa realizada com referência ao transporte aéreo convencional, sendo uma no percurso Porto Seguro/Ilhéus-BA no valor de R\$ 2.640,00 e a outra no percurso BSB/UBA/BNV/SAO/BSB no valor de R\$ 20.450,00.

“Razões de Justificativa Apresentadas

15.1. Em resposta à audiência, Senhor Wilson Lang apresentou às fls. 168/170 as seguintes razões de justificativas:

15.1.1. Alegou que no tocante à locação de aeronaves, nos percursos BSB/UBA/BNV/SAO/BSP e Porto Seguro/Ilhéus, as mesmas estão amparadas no objeto do contrato firmado com a Fenaetur.

15.1.2. Argumentou que as locações se fizeram necessárias em virtude dos diversos compromissos assumidos pela Presidência, que, por meio de transporte aéreo convencional, não teria como atender os compromissos agendados no período de 20 a 25/04/2001, conforme abaixo discriminado:

DATA	HORARIO PARTIDA/ CHEGADA	ORIGEM	DESTINO	USUARIO(S)	OBJETIVO
20/04	7:30 h final da tarde	Manaus	Manaus Brasília	- Wilson Lang	Não informado Retorno de viagem
20/04	17/18:30 h	Brasília	Uberaba	- Wilson Lang -Oswaldo Fonseca -Macao Tadano -Edson Macedo	- Entrevista TV- 19:00h - Aula Magna – 20:00h
21/04	9/11:00 h	Uberaba	Blumenau	-Wilson Lang -Oswaldo Fonseca -Macao Tadano -Edson Macedo	- Evento com o reitor da FURB 12:00 h Agenda com o Sinduscon local tarde Palestra aos Formandos. de Engenharia da FURB – 20:00 h
22/04	10/11:20 h	Blumenau	S. Paulo	- Wilson Lang - Oswaldo Fonseca - Macao Tadano - Edson Macedo	- Reunião Crea/SP- 14:00h
22/04	22:30/01:30	S. Paulo	Porto Seguro	-Wilson Lang -Oswaldo Fonseca -Macao Tadano -Edson Macedo	
23/04	-/1:30			- Wilson Lang - Oswaldo Fonseca - Macao Tadano - Edson Macedo	- Reunião com o colégio de Presidentes dos Crea's-8:00 às 13:00h e 15:00 às 21:00 h
24/04	6:00 h/12:30	Porto Seguro	Ilhéus/Brasília	- Wilson Lang - Oswaldo Fonseca - Macao Tadano - Edson Macedo	- Reunião do comitê de avaliação e articulação do Confea

15.1.3. *Informou que para cumprir as agendas acima alinhadas, foi necessária a locação da aeronave para o grupo, tendo em vista a falta de vôos convencionais no horário em tempo hábil.*

15.1.4. *Destacou, ainda, que a disponibilidade de assentos nos vôos de carreira nos fins de semana, especialmente para as cidades do interior, são reduzidas, primeiro pelo aumento da procura e segundo pela redução do número de vôos.*

15.1.5. *Observou que a locação de aeronaves para cumprir agenda neste curto período atingiu os objetivos preestabelecidos com sucesso, e ainda se comparando o custo-benefício, onde o custo da locação foi de R\$ 23.000,00 e que no convencional, estima-se o custo em R\$ 14.000,00 e levando-se em conta que esta diferença no orçamento da entidade o percentual em relação a receita efetivamente arrecadada é de 0,003%, ou seja, nada significativo considerando que a Entidade atingiu seus objetivos.*

Análise da razões de justificativa apresentadas

15.2. *A locação de aeronaves, está abrangida pelo contrato que o Confea firmou com a Fenaetur (proc. 193), o qual já foi objeto de análise na instrução de fls.128/151, itens 78 a 99, que relatou, do contrato inicial, assinado em 1996 aos termos aditivos firmados em 2001. A instrução concluiu que a contratação da Fenaetur foi realizada sem observância a Lei de licitações, bem como aos princípios constitucionais (item 94, fls. 132), propondo, assim, determinações. Portanto, não há necessidade de aprofundamento nesse item.*

15.3. *Não foi apresentado um cotejo entre os preços gastos com a locação de uma aeronave para um grupo de quatro passageiros e o custo com o uso do avião de carreira, não houve um planejamento prévio antes da tomada de decisão, portanto as justificativas referentes ao custo tomando como base a receita arrecadada não são plausíveis.*

15.4. *Observa-se que, de fato, a proximidade entre datas dos trabalhos fora da sede impunham a procura por vôos ou embarque nas dias agendadas sob pena de prejudicar os compromissos assumidos.*

15.5. *No entanto, o gasto com a locação de aeronaves poderia ter sido evitado, mediante o planejamento adequado dos agendamentos, em especial tratando-se de compromissos realizados no âmbito do sistema do próprio Confea/Crea.”*

Irregularidade: Assinatura, do primeiro Termo Aditivo ao Contrato firmado com o Consórcio Metra Anagraphia (processo 3.171/2000) alterando o valor do contrato em 300%, superando o limite estabelecido no § 1º do artigo 65 da Lei 8.666/93, e sem que restasse justificada a alteração contratual, conforme estabelece o art. 65, inciso I desta mesma lei (parágrafos 120 a 129); e aquisições de brindes no valor de R\$ 108.059,08, alheios a atividade-fim do Confea.

– Proc. 3.171/2000: Contratado: Consórcio Metra Publicidade Ltda. e Anagraphia Design Ltda.; Valor do Contrato: R\$ 500.000,00 (fls. 4799, vol. 28); Valor do 1º T. Aditivo: R\$ 2.000.000,00 (fls. 4844, vol. 28) – Proc. 1497 (proc. Licitatório) Conc. 001/20002

“Justificativa Apresentada

16.1. *Em resposta à audiência, Senhor Wilson Lang apresentou às fls.171 /176 as seguintes razões de justificativas, acompanhada de cópia das peças indicadas anteriormente (item 16):*

16.1.1. *Informou que o Confea, por ser um órgão fiscalizador, está vinculado ao segmento de serviços, quer seja pela força institucional atribuída a ele por lei, quer pelas diversas derivações decorrentes da interpretação desta lei.*

16.1.2. *Que os produtos gerados na empresa são de natureza informativa, como revistas e livros, ou de natureza de difusão de marca, como escalímetros e calendários, servindo de divulgação institucional, não constituindo fonte de recursos no sentido comercial.*

16.1.3. *Alegou que, desde sua criação, a Entidade vem crescendo em importância, sendo que sua maior renda provém da arrecadação da ART – Anotação de Responsabilidade Técnica, documento criado através da Lei nº 6.496/77.*

16.1.4. *Aduziu que, tendo em vista a obrigatoriedade de como autarquia especial pautar-se pelo estrito cumprimento das obrigações legais, o Confea decidiu auscultar a sociedade*

profissional para, sem alterar a legislação, encontrar formas de promover as mudanças necessárias as exigências das profissões.

16.1.5. Informou que, após discussões realizadas em três congressos profissionais, chegou-se, nas ações relevantes para Entidade, descritas em documentos que relatam suas experiências, seu desenvolvimento e necessidade de posicionamento, a uma nova perspectiva profissional, anexando, à Instituição novos conceitos, obrigações e causas antes não referenciadas na sua criação. Basicamente, três pontos balizaram os debates sobre a definição da Instituição:

– a existência de uma nova ordem profissional em evolução no país, distinta daquela que serviu de referência à constituição e ao funcionamento desde a sua criação;

– os compromissos institucionais e os padrões de interlocução e de comunicação do sistema com os profissionais e com a sociedade, bem como entre seus integrantes que permanecem distanciados daqueles exigidos por esta nova ordem profissional;

– o padrão de organização interna do sistema, bem como seus valores e práticas de gestão estão em dissonância com os compromissos institucionais que deveriam ser praticados e com os requisitos desejados para aquela interlocução de comunicação.

16.1.6. Esclareceu que a instituição, naquele momento, estaria dando prosseguimento ao processo de reavaliação de sua posição institucional, tenta reverter e redirecionar suas ações através de nova concepção de atuação junto aos profissionais, revendo sua comunicação, visando atingir o profissional e a sociedade.

16.1.7. Informou que o processo teve início em 30/5/2000, por meio do Memo. nº 038/2000, que visava a contratação de agência de comunicação e propaganda, sendo autorizado pelo Sr. Presidente em 2/6/2000.

16.1.8. Acrescentou que a Comissão Permanente de Licitação (CPL), em 7/8/2000, publicou aviso de Edital na modalidade Concorrência nº 001/2000, com o objetivo de contratação de serviços de empresas especializadas nos ramos de comunicação, publicidade, propaganda e marketing, seus serviços afins e correlatos, publicados no DOU, Seção 3, jornal O Globo, Jornal das Concorrências, Jornal da Licitação de 10 e 11/8/2000, tendo retirado o edital 26 empresas.

16.1.9. Que, em 17/11/2000, os membros da CPL divulgaram o resultado da Concorrência nº 0001/2000, declarando vencedor o consórcio Anagraphia Design Ltda. e Metra Propaganda Ltda., sendo homologada em 28/11/2000.

16.1.10. O Confea firmou contrato com o consórcio Metra/Anagrafia, em 3/12/2000, cujo extrato foi publicado no DOU de 20/12/2000, Seção 3. Em 20/12/2000, o Gerente de Comunicação Social solicitou um aditamento ao contrato tendo em vista que, por ocasião da homologação do resultado, o exercício fiscal já estava praticamente encerrado. O Sr. Presidente solicitou parecer jurídico sobre a legalidade do aditamento. A Assessoria Jurídica emitiu o Parecer nº 55/2000, tendo o Presidente do Confea determinado à Assessoria de Comunicação Social proceder a contratação conforme moldes preconizados pela Assessoria Jurídica. Em 28/12/2000 foi aditado o convênio entre as partes, com o prazo estipulado de 12 meses, com término em 31/12/2001, e desconto de 5% sobre a tabela de serviços de criação, anexa ao processo licitatório e que dera origem ao contrato inicial. O valor estimado do aditivo era de até R\$ 2.000.000,00, conforme extrato publicado no DOU em 17/1/2001, Seção 3.

16.1.11. Ressaltou que os atos administrativos do exercício de 2000 já foram aprovados pela Egrégia Corte conforme Acórdão 1.995/2003. DOU de 10/1/2004.

16.1.12. Afirmou que o valor original do contrato na prática foi mantido, pois tal aditivo somente atingiu o valor citado em razão de que, por economia administrativa, inclusive com publicações, visando facilitar o controle dos contratos do Confea, ou seja pelos quatro trimestres do exercício de 2001, advindo daí o valor de R\$ 2.000.000,00. Por outro lado, destacou que seria perfeitamente possível a renovação periódica, mantendo prazos e valores originais daqueles publicados no edital, na prática contratos trimestrais com valores de R\$ 500.000,00.

16.1.13. Informou que o orçamento do Confea, para o exercício de 2001, aprovado pelo Plenário do Confea, por meio da Decisão nº PL – 1146/2000, de 15/12/2000, consignava, nas rubricas pertinentes ao objeto do contrato, o valor de R\$ 2.650.000,00.

16.1.14. Ressaltou que do início à conclusão do processo licitatório foram 7 meses demandando esforços bem como um tempo precioso da Comissão de Licitação. Ademais, a modalidade de concorrência pública e as regras do edital publicado sempre foram respeitadas.

Dessa forma, entendeu que o Conselho não precisava realizar novo certame licitatório para contratação de uma outra empresa de prestação de serviços especializados nos ramos de comunicação, publicação, propaganda e marketing, seus serviços afins e correlatos pois, em assim sendo, o custo benefício e o princípio da economicidade não estariam sendo observados, trazendo danos irreparáveis à comunicação do Conselho com a comunidade tecnológica havida por informações sobre o sistema Confea/Creas/Mútua e as mudanças no mundo globalizado e de constantes transformações.

16.1.15. Em relação as despesas com outras formas de divulgação da ordem de R\$108.059,08 indicou o quanto representou o valor gasto na receita efetivamente arrecadada pelo Confea. Informou que no exercício de 2001 a arrecadação foi de R\$ 28.042.515,60 e a despesa realizada de R\$ 27.764.807,15, com superávit orçamentário de R\$ 277.708,45. O percentual despendido em outra forma de divulgação em relação ao total da receita foi de 0,38%. Pelo exposto, entendeu que os valores despendidos em outra forma de divulgação não trouxeram dano ao erário.

16.1.16. Esclareceu, também, que no exercício de 1999, as contas do Confea foram aprovadas pelo Egrégio Tribunal, sendo que foram adquiridos produtos para divulgação e em nenhum momento foram notificados que não deveriam fazê-lo. Ao alvedrio do Requerente, condutas como estas se encontram albergadas nos dispositivos do Decreto 969/68.

16.1.17. Esclareceu que o processo nº 1423 refere-se a aquisição de broches e o processo nº1670/99 refere-se a confecção de canetas para divulgação do Sistema Confea/Mútua.

16.1.18. Quando do atendimento à diligência (fls. 107/9), o Confea informou que as alegadas aquisições fora da finalidade (canetas personalizadas, bolinhas anti-stress, escalímetro de bolso, lápis de carpinteiro, sementes, livros, revistas, estariam associadas à política de comunicação do Conselho.

16.1.19. Afirmou-se que jamais uma única ação de comunicação visou promoção pessoal dos dirigentes do Confea. Que a comunicação do Confea sempre foi profissional: nada de fotos, nomes, marcas pessoais (fls. 107/9).

16.1.20. Que as tais bolinhas anti-stress seriam fruto de parceria com o Ministério do Trabalho em alusão ao dia do engenheiro de segurança.

16.1.21. Afirmou-se que a aquisição de 2500 exemplares da revista Veja foi em razão de aquela edição ter trazido ampla matéria sobre evento realizado pelo Conselho. E que a revista foi distribuída a cada participante (fls. 107/9).

Análise da Justificativa apresentada

16.2.As informações apresentadas pelo responsável são similares àquelas expostas na resposta à diligência de fls. 91/122 e apenas buscam justificar a necessidade da alteração contratual, as quais já foram objeto de análise na instrução de fls. 128/153.

16.2.1.A Lei 8.666/93 (art. 65, inciso I) dispõe que os contratos podem ser alterados, com as devidas justificativas, unilateralmente pela Administração quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos ou quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei.

16.2.2. No art. 65, §§ 1º e 2º estabelece-se que nenhum acréscimo ou supressão que se fizerem nas obras, serviços ou compras poderá exceder o limite de 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 ([Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.5.98](#)).

16.2.3. Observa-se que o entendimento do Presidente do Confea de que o valor do contrato (R\$ 500.000,00) poderia ser acrescido em valores correspondentes a parcelas trimestrais só encontraria encontra respaldo na Lei, se este se limitasse aos 25% de acréscimo previsto no Estatuto, ou seja, até R\$ 125.000,00.

16.2.4.O que se verificou, com o 1º TA, foi um acréscimo de R\$ 2.000.000,00, muito além do autorizado em Lei.

16.2.5.O extrato do contrato foi publicado em 20/12/2000. Nesta mesma data, o Gerente de Comunicação Social solicitou um aditamento ao contrato, a qual foi autorizada pelo presidente da

Conselho e publicada no DOU em 17/1/2001, Seção 3, data em que o aditivo passou a produzir efeitos.

16.2.6. Quanto à argumentação de que as contas do Confea relativas ao exercício de 2000 já terem sido apreciadas pelo Tribunal, observamos que apesar de o aditivo ter sido assinado em 28/12/2000, o período de vigência (12 meses) referia-se integralmente ao exercício de 2001 com término em 31/12/2001. Da mesma forma a publicação do aditivo só ocorreu no exercício de 2001.

16.2.7. Portanto, examina-se nesta oportunidade despesas realizadas no exercício de 2001, cujas contas do responsável não foram apreciadas pelo Tribunal, por força da alteração introduzida à IN TCU nº 12/96, por meio da IN 42/2002, que dispensou os Conselhos de encaminharem ao Tribunal as prestações de contas anuais.

16.2.8. O que se questionou na audiência foi a assinatura do primeiro termo aditivo ao contrato, alterando o seu valor em 300%, superando o limite estabelecido nos parágrafos 1º e 2º do artigo 65 da Lei 8.666/93 e sem que restasse justificada a alteração contratual conforme estabelece o artigo 65, inciso I desta mesma Lei.

16.2.9. Ademais, as novas informações trazidas aos autos dão conta da assinatura de outros três termos aditivos (2º, 4º e 5º), todos no valor de R\$ 2.000.000,00, totalizando R\$ 8.500.000,00. Desta feita, o acréscimo ao contrato representaria não os 300% inicialmente considerados, mas 1.600%.

16.2.10. Quanto a informação de que o aditivo foi assinado após a manifestação favorável de assessores jurídicos, consideramos oportuno mencionar a jurisprudência desta Corte de Contas, no sentido de que o administrador que age respaldado por parecer jurídico só estará isento de responsabilidade se essa peça estiver bem fundamentada e tiver defendido tese aceitável, do contrário, ou seja, se o gestor seguir opinião exarada em parecer inconsistente e desarrazoado, poderá ser responsabilizado (TC 025.707/82-5, Anexo III da Ata nº 37/84, Relator: Ministro Ivan Luz; Anexo X da Ata nº 72/88; Anexo XIX da Ata nº 50/90; Decisão Plenária nº 082/92; Acórdãos nº 56/92 e 103/95, ambos do Plenário). Acórdão nº 374/1999 - TCU - 1ª Câmara - Voto do Ministro-Relator 'Consideramos que os pareceres jurídicos não podem ser tidos como 'devidamente fundamentado' nem como 'alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência', posto serem contrários ao que está cristalinamente exposto na Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93).

16.2.11. Há que se registrar, por oportuno, que o entendimento do TCU ao longo dos anos vem se modificando, passando-se a imputar responsabilidade solidária aos autores dos pareceres. No entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem, em casos específicos, adotado posição contrária, conforme Mandados de Segurança (MSs) 24353 e 24073, que tratam de questionamentos deste Tribunal sobre a atuação de signatários de pareceres jurídicos.

16.3. Consta das novas informações encaminhadas que a Comissão de Controle de Sistemas/Confea deliberou, em 24 de junho de 2003, pelo encerramento do contrato como consórcio Anagrafia e Metra Publicidade no final de 2003. Acrescenta-se que até aquela data (26.10.2004) o Confea não havia adotado a providência sugerida (Deliberações nº 216/2004 e 215/2004 CCS (fls. 208/210 e 211/213).

16.3.1. A informação trazida na Representação inicial é de que no dia 28/12/2000 foi aditado o convênio entre as partes, com o prazo estipulado de 12 meses, com término em 31/12/2001. Não havia informações quanto outros aditivos que tivessem prorrogado a vigência e o alterado o valor do contrato em referência.

16.3.2. De acordo com o Relatório e Voto que acompanha a Deliberação nº 216/2004, foram firmados vários termos aditivos. O primeiro em dezembro de 2000, o qual já consta destes autos, e, em dezembro dos anos seguintes, foram firmados, sucessivamente, o segundo (12/2001), quarto (12/2002) e quinto (12/2003) termos aditivos, todos no valor de R\$ 2.000.000,00. O quinto termo prorroga a com vigência até 31.12.2004 (fls. 208/210).

16.3.3. Sendo estas novas informações procedentes, o contrato teria atingido o montante de R\$ 8.500.000,00, com vigência de 4 anos. A irregularidade, se confirmada, torna-se mais grave.

16.3.4. É importante destacar que a diligência promovida por esta Secretaria solicitou ao presidente do Confea, Sr. Wilson Lang, cópia do processo 3.171, relativo à contratação do consórcio de empresas Anagraphia e Metra Publicidade Ltda. (OFDIL-SECEX -5-2003-4, fls. 72/73).

16.3.5. No entanto, apesar de o atendimento ao Ofício desta Secretaria ter ocorrido em 28 de julho de 2003 (fls. 90), data em que já teriam sido assinados os 2º e 4º Termos Aditivos, no processo encaminhado pelo Superintendente do Confea, Geol. Giácomo Liberatore consta, tão somente o Primeiro Termo Aditivo o qual havia sido mencionado na documentação que deu origem a presente representação.

16.3.6. Da mesma forma, os esclarecimentos elaborados pelos advogados constituídos pelo Conselho encaminhados junto ao atendimento à diligência (fls. 91/122), não há qualquer menção aos demais Termos Aditivos.

16.3.7. Ressalta-se ainda, que após os questionamentos desta Corte, foi firmado o 5º T.A (dez/2003), data anterior a apresentação das razões de justificativa pelo responsável (jul/2004, fls. 163/177).

16.3.8. Destaca-se que nas cópias do respectivo processo encaminhadas (proc. 3171) há numeração de folhas (fls. 289/327) com carimbo original (fls. 5442/5480, vol. 31), dando a entender que foram acrescentadas ao processo após a extração das cópias a serem enviadas ao Tribunal. Não foram encaminhadas as folhas subsequentes – 328 a 366 – do processo (3171).

16.3.9. Portanto, caso proceda a informação apresentada pela Comissão de Controle do Sistema/Confea (acrescida aos autos), o Conselho, no atendimento à diligência, omitiu ao Tribunal a realização dos 2º, 3º e 4º termos aditivos, os quais acrescentariam ao contrato, além dos R\$ 2.000.000,00 relativos ao 1º TA, o valor de R\$ 4.000.000,00.

16.3.10. As razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Wilson Lang, mediante advogados constituídos pelo Conselho, menciona apenas o primeiro termo aditivo ao contrato, não informando quanto aos demais aditivos.

(...)

16.5.1. Em relação as aquisições de brindes no valor de R\$ 108.059,08 (32 canetas premium personalizadas, 68 bolinhas anti-stress personalizadas, 69 escalímetros de bolso personalizados e 73 lápis de carpinteiro personalizados), alheios a atividade-fim do Confea, o responsável encaminhou uma pasta anexa com amostra dos brindes adquiridos pelo Confea e várias publicações. Embora tenham citados em seu esclarecimento à fl. 176, os processos nº 1423/99 (referente a aquisição de broches) e nº 1670/99 (referente a confecção de canetas para divulgação do Sistema Confea/Mútua) não foram localizados na documentação encaminhada.

16.5.2. A justificativa apresentada pelo responsável de que a despesa efetivada com os brindes é irrisória em relação ao total da receita (0,38%) e de que o valor gasto com a divulgação não trouxe dano ao erário não procede, pois como administrador público, quando da realização de despesas, independente do valor, deve-se pautar nos princípios constitucionais - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência- regidos pelo artigo 37 da Constituição Federal.

16.5.3. A jurisprudência recente do TCU tem sido firme quanto aos gastos que fogem dos objetivos institucionais das entidades de fiscalização do exercício profissional (Acórdão 13/2001-P Acórdão 42/2001-P Acórdão 710/2001-2ª C, Acórdão 219/2002-P e Decisão 290/97-P).

16.5.3.1. Estas despesas são consideradas passíveis de devolução pelos responsáveis, conforme Acórdão 2381/2004 - Segunda Câmara proferido em Tomada de Contas Especial instaurada contra o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado de Goiás - CREA/GO-TC-006.608/2002-5.

16.5.4. A Lei nº 5.194, de 24/12/1966, regulamenta o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo e em seu Título II, Capítulo I, dispõe sobre a fiscalização do exercício profissional. Dentre as funções do Conselho, não estão listadas a distribuição de brindes.

(...)

CONCLUSÃO

(...)

Submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - Rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelo Senhor Wilson Lang, presidente do Conselho Federal de Engenharia Arquitetura e Agronomia (Confea);

II - Aplicar ao responsável a multa prevista no inciso III, do art. 58 da Lei nº 8.443/92, c/c com o inciso III do art. 268 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que efetuem e comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da

respectiva importância aos cofres do Tesouro Nacional, autorizando, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, acrescida dos encargos legais, contados a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

III - Autorizar a constituição de apartado para proceder-se o exame aprofundado das despesas realizadas com o Consórcio Metra Anagraphia (processo Confea 3171), bem como o processo relativo ao procedimento licitatório nº 1497, a ser formado com as peças correspondentes (fls. 4777 a 4915 do vol. 28; fls. 4957 a 4960, do vol. 29, vol.30 a 34; vol. 36 a 41) bem como as despesas realizadas com pagamento de contas de telefone, diversos e diárias a Sra. Carmem Eleonora C. Soares (item 17.1 -1, 3, 4 e 5- desta instrução); suprimento de fundos (item 21); empréstimos e ajuda financeira (item 25); e concessão de passagens aéreas e de diárias a servidores e convidados;

IV - Converter estes autos em Tomada de Contas Especial, para fins de citação dos responsáveis relativamente a realização as despesas indicadas nos itens 17.2.5; 18; 19; 20; 22.1.1 e 22.1.3 desta instrução, para fins de citação dos responsáveis a seguir indicados:

1. Responsáveis solidários: Giacomo Liberatone (superintendente), José Paulo Pinto Gonçalves (Gerente Financeiro) Valor: R\$ 50.814,00

Motivo	Doc.	Data	Valor R\$	Fls.
Autorização de débito e pagamento de despesas (bolo) fora da finalidade do Confea	NF 2052	13.11.01	160,00	7494, v. 42, 8234, v. 46
Autorização de débito e pagamento de despesas (decoração de balões) fora da finalidade do Confea	NF 0026	02.10.01	140,00	7723, v. 44
Autorização de débito e pagamento de despesas (gêneros alimentícios) fora da finalidade do Confea	N 49002-003	03.09.01	899,57	7327, v. 42, 5612, v. 32
Autorização de débito e pagamento de despesas (lanches) fora da finalidade do Confea	NF 054	29.06.01	736,24	7963, v. 45
Autorização de débito e pagamento de despesas (carnes) fora da finalidade do Confea	NF 0755	18.12.01	1.368,47	6329, v. 36
Autorização de débito e pagamento de despesas (refeição) fora da finalidade do Confea	NF 170	18.12.01	2.950,00	6329, v. 36
Autorização de débito e pagamento de despesas (refeição) fora da finalidade do Confea	NF 1700	10.12.01	3.969,00	8297 v. 47
Autorização de débito e pagamento de despesas (lanches) fora da finalidade do Confea	NF 1008	10.12.01	869,90	8297, v. 47
Autorização de débito e pagamento de despesas (confraternização/ASC) fora da finalidade do Confea	OF 20/11/01	07.12.01	16.000,00	8361, v. 47
Autorização de débito e pagamento de despesas (peixe, frutos do mar) fora da finalidade do Confea	N 30526-61	29.10.01	1.251,55	6306, v. 36
Autorização de débito e pagamento de despesas (bolo) fora da finalidade do Confea	NF 2040	29.10.01	80,00	6306, v. 36
Autorização de débito e pagamento de despesas (decoração de balões) fora da finalidade do Confea	NF 37	29.10.01	140,00	6306, v. 36
Autorização de débito e pagamento de despesas (peixe e frutos do mar) fora da finalidade do Confea	N 31427-29	18.12.01	1.814,00	6329, v. 36
Autorização de débito e pagamento de despesas (lanches) fora da finalidade do Confea	NF 2177	20.12.01	160,00	6083, v. 35
Autorização de débito e pagamento de despesas (tortas) fora da finalidade do Confea	NF 1013	20.12.01	644,84	6083, v. 35
Autorização de débito e pagamento de despesas (cristal) fora da finalidade do Confea	NF 34	21.06.01	523,60	7854, v. 44
Autorização de débito e pagamento de despesas (arranjos de cristal) fora da finalidade do Confea	F 0049	18.12.01	3.300,33	6329, v. 36
Autorização de débito e pagamento de despesas (serviços médicos Dr. Neilor Rolim) fora da finalidade do Confea	M 480/02	03.09.01	1.335,00	7327, v. 42
Autorização de débito e pagamento de despesas (serviços médicos Dr. Neilor Rolim) fora da finalidade do Confea	M 344/01	29.06.01	2.038,00	7894, v. 45
Autorização de débito e pagamento de despesas (serviços médicos Dr. Neilor Rolim) fora da finalidade do Confea	M 598/01	31.10.01	1.335,00	8202 v. 46
Autorização de débito e pagamento de despesas (serviços médicos Dr. Neilor Rolim) fora da finalidade do Confea	M 480/01	03.09.01	1.335,00	5612 v. 32
Autorização de débito e pagamento de despesas (condomínio Ed. Itícia) fora da finalidade do Confea	M 1037	02.10.2001	3.431,00	7723, v. 44
Autorização de débito e pagamento de despesas (condomínio Ed. Itícia) fora da finalidade do Confea	D2040202081-0-43	05.02.02	3.037,50	6575, v. 37
Autorização de débito e pagamento de despesas (condomínio Ed. Itícia) fora da finalidade do Confea	M 671	10.07.01	3.295,00	3934, v. 23

2. Responsável: Giacomo Liberatone (superintendente)

Autorização de débito e pagamento de despesas (serviços Festa Fácil) fora da finalidade do Confea	NF 502	18.09.01	2.500,00	291, v. 3
---	--------	----------	----------	-----------

3. Responsáveis solidários: *Giácomo Liberatone (superintendente), Richard Zenker (favorecido)*

Autorização de débito e pagamento de despesas (transporte de objetos pessoais) fora da finalidade do Confea	ND 84320	06.12.01	1.065,00	7758, v. 44
---	----------	----------	----------	-------------

4. Responsável: *Oswaldo Fonsêca (superintendente)*

Autorização de débito e pagamento de despesas (refeições) fora da finalidade do Confea	NF 1948	07.03.01	3.168,00	7252 v. 41
--	---------	----------	----------	------------

5. Responsáveis solidários: *Oswaldo Fonsêca (superintendente), José Paulo Pinto Gonçalves (Gerente Financeiro) Valor: R\$ 15.972,80*

Autorização de débito e pagamento de despesas (lanches) fora da finalidade do Confea	N 6502	02.05.01	1.902,87	7819, v. 44
Autorização de débito e pagamento de despesas (lanches) fora da finalidade do Confea	NF 086	22.02.01	1.601,75	7575, v. 43
Autorização de débito e pagamento de despesas (lanches) fora da finalidade do Confea	NF 0897	06.04.01	2.310,50	4923, v. 29
Autorização de débito e pagamento de despesas (horifrutigranjeiros) fora da finalidade do Confea	NFs 597; 598	06.04.01	1.384,26	4923, v. 29
Autorização de débito e pagamento de despesas (refeições) fora da finalidade do Confea	NF 052	06.04.01	6.832,90	4923, v. 29
Autorização de débito e pagamento de despesas (serviços médicos Dr. Neilor Rolim) fora da finalidade do Confea	M 233	04.05.01	1.335,00	9987 v. 57
Autorização de débito e pagamento de despesas (transporte de esculturas) fora da finalidade do Confea	ND 373475	02.05.01	605,52	7813 e 7816/17, 7819, v. 44

6. Responsáveis solidários: *Wilson Lang (presidente), José Paulo Pinto Gonçalves (Gerente Financeiro) Valor: R\$ 9.864,70*

Autorização de débito e pagamento de despesas (churrascaria) fora da finalidade do Confea	NF 2079	22.03.01	4.752,00	247 v.3.
Autorização de débito e pagamento de despesas (Porção) fora da finalidade do Confea	NF 048	11.04.01	1.820,17	7525, v. 43
Autorização de débito e pagamento de despesas (gêneros alimentícios) fora da finalidade do Confea	NF 593/594	22.03.01	840,98	247, v. 3
Autorização de débito e pagamento de despesas (refeições) fora da finalidade do Confea	NF 20435	22.03.01	1.335,55	247, v. 3
Autorização de débito e pagamento de despesas (refeições) fora da finalidade do Confea	NF 3622	22.03.01	576,00	247, v. 3
Autorização de débito e pagamento de despesas (refeições) fora da finalidade do Confea	NF 4993	22.03.01	540,00	247, v. 3

7. Responsável: *Wilson Lang (presidente)*

Autorização de débito e pagamento de despesas (serviços de buffet) fora da finalidade do Confea	NF 520	31.10.2001	2.048,00	7738, v. 44
---	--------	------------	----------	-------------

8. Responsáveis solidários: *Carlos Murilo Frade Nogueira (favorecido), Wanderlei de Vargas (gerente de infra-estrutura)*

Concessão/utilização de passagem aérea com a finalidade distinta dos objetivos do Confea	Bilhete de passagem	de	12.02.2001	716,35	1643, v. 10
--	---------------------	----	------------	--------	-------------

9. Responsáveis solidários: *Luiz Felipe Ribeiro Coelho (favorecido), Wanderlei de Vargas (gerente de infra-estrutura)*

Concessão/utilização de passagem aérea com a finalidade distinta dos objetivos do Confea	Bilhete de passagem		19.02.2001	989,35	3560/61 v. 10
--	---------------------	--	------------	--------	---------------

V - Determinar aos responsáveis pela Entidade a adoção das seguintes medidas:

1) observe o contido no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal c/c as disposições da Lei nº 8.666/1993, a fim de realizar, previamente à celebração de contratos para aquisição de bens, execução de obras ou prestação de serviços, o devido processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes;

2) suspenda a transferência à Associação dos Servidores do Confea, de recursos para a prática de atos de sua competência, como a contratação de empresa para o fornecimento de vale-refeição e alimentação, a qual deverá ocorrer mediante procedimento licitatório;

- 3) *abstenha-se de dispensar licitação para valores acima dos limites estipulados nos incisos I e II do artigo 24 do Estatuto das Licitações;*
- 4) *atente para os dispositivos legais, definidos na Lei nº 8.666/93, art. 67, §§ 1º e 2º, designando um representante para promover o acompanhamento e a fiscalização dos contratos efetivados pela entidade;*
- 5) *abstenha-se de prorrogar contratos de serviços, com base no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, que não sejam prestados de forma contínua, tais como os de fornecimento de passagens aéreas;*
- 6) *faça constar dos processos licitatórios o projeto básico de que trata o art. 7º da Lei nº 8.666/93 e o edital na forma estabelecida no § 1º do art. 40 ;*
- 7) *apresente nos processos licitatórios a justificativa de preço de que trata o art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 8.666/93;*
- 8) *organize e planeje os compromissos da presidência e dos demais servidores ou conselheiros do Confea de forma a evitar gastos com locação de aeronaves, observando a relação custo-benefício e o princípio da economicidade;*
- 9) *ante o disposto nos arts. 2º, 3º, 24, 25, 45, § 1º, e 46, 'caput', da Lei nº 8.666/93, atente à obrigação da realização de certame licitatório do tipo menor preço para contratação de serviços de transporte aéreo, devendo ser viabilizada, a fim de atender ao princípio da igualdade e de alcançar o objetivo de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a ampla participação de empresas concessionárias dos mencionados serviços e de agências de viagens, e para efeito de aferição da proposta mais vantajosa observe o critério de julgamento baseado no maior desconto oferecido pelas agências de viagens sobre o valor de suas comissões, devendo ser levados em conta, ainda, os preços efetivamente praticados pelas concessionárias dos serviços em questão, inclusive aqueles promocionais. (Decisão nº 592-TCU-Plenário, de 14.09.94 e Decisão nº 409-TCU-Plenário, de 29/06/94);*
- 10) *evite a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições freqüentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se refere o inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93;*
- 11) *atente para a proibição de indicação de marca, de acordo com o disposto no art. 15, § 7º, inciso 1, da Lei nº 8.666/93 bem como o entendimento firmado na Decisão Plenária TCU nº 47/1995, in DOU de 01.03.95, pág. 2759;*
- 12) *para a compra ou locação de imóvel, observe o disposto no inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/93, relativamente a necessidade de verificar a compatibilidade do preço com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;*
- 13) *abstenha-se de realizar despesas com festividades, eventos comemorativos, lanches e refeições para servidores, conselheiros e convidados, presentes, brindes ou supérfluos e outros congêneres, tendo em vista a jurisprudência do TCU no sentido da irregularidade dessas despesas (entre outras deliberações, Decisão TCU 290/97 e Acórdãos nºs. 101/1994, 63/2001, 270/2002 e 1.560/2003, todos do Plenário);*
- 14) *não efetue, com recursos do Conselho, pagamento de seguro de vida para os seus empregados e conselheiros, por falta de amparo legal;*
- 15) *atente ao que dispõe o Decreto 93.872/86, art. 45, o Decreto-lei nº 200/67, art. 74, § 3º e a Portaria nº 95, de 19 de abril de 2002, do Ministério da Fazenda quanto à concessão de suprimento de fundos;*
- 16) *abstenha-se de conceder empréstimos, auxílios financeiros ou transferência de recursos para entidades ou funcionários por ausência de amparo legal;*
- 17) *mantenha o controle das despesas realizadas com contratação de assistência jurídica e consultorias, de forma a realizá-la mediante procedimento licitatório quando absolutamente necessária e não ser possível a prestação dos serviços empregados do quadro do conselho;*
- 18) *adote providências imediatas de forma a não permitir a prorrogação do contrato firmado com o Consórcio Metra Publicidade e Anagraphia (proc. 3171/2000), tendo em vista que os percentuais de alteração ultrapassam o limite estabelecido no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93;*
- 19) *faça cumprir as disposições previstas no Decreto n. 93.872/1986, na Lei nº 4.320/1964 e no Decreto-lei nº 200/1967, no que tange à escrituração contábil;*

20) *elabore o inventário de bens móveis e imóveis, promovendo a devida compatibilização com os registros contábeis, consoante disposto nos arts. 85, 89, 94 e 95 da Lei nº 4.320/64 e o registro de bens patrimoniais, onde fique evidenciado o responsável (Termos de Responsabilidade) e a localização física do bem, em consonância à IN/SEDAP nº 205/88;*

21) *mantenha rigoroso controle do fornecimento de passagens aéreas e de diárias a servidores, conselheiros e consultores, atentando para a política de austeridade da administração pública e condicionando-os aos interesses do Confea;*

22) *informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, sobre o cumprimento da determinação constante do item 18;*

VI - *Não conhecer do pedido de auditoria formulado pelos representantes, por não preenche os requisitos da admissibilidade previstos no artigo 232 do Regimento Interno;*

VII - *Encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido nestes autos ao Procurador da República no Distrito Federal Sr. Ronaldo Pinheiro de Queiroz e ao deputado Sr. José Carlos Machado - Relator da Representação nº 01/2003 em tramitação na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados da decisão que vier a ser adotada nestes autos;*

VIII - *Encaminhar, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, cópia da decisão que vier a ser proferida ao Ministério Público da União, para as providências cabíveis.”*

VOTO

Observados os requisitos regimentais de admissibilidade, conheço da representação.

Conforme mencionado no relatório que precede este voto, o exame da representação resultou na verificação de diversas irregularidades na gestão do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), sob a responsabilidade do Sr. Wilson Lang, presidente da autarquia.

As irregularidades detectadas ocorreram predominantemente a partir do exercício de 2001. Cabe desde logo esclarecer que, desde aquele ano, os conselhos de fiscalização do exercício profissional estão dispensados de prestar contas ordinariamente ao TCU, nos termos do art. 18, § 3º, da IN 12/96, com a redação dada pela IN 42/2002. Assim, decisões definitivas do Tribunal, em processos de prestação contas do Confea, não constituem fato impeditivo para a imputação de multa ou débito neste processo.

Relativamente às ocorrências com indícios de dano ao Erário, acolho a proposta da 5ª Secex, no sentido de converter este processo em tomada de contas especial, com vistas à citação dos responsáveis, bem como da formação de processo apartado, a partir de elementos extraídos destes autos, no qual deverá ser aprofundada a análise dos achados supervenientes.

Nesta oportunidade, delibera-se acerca das razões de justificativa apresentadas em audiência pelo presidente do Confea, Wilson Lang, em face das irregularidades em seqüência descritas.

Diga-se com antecipação que é pacífica a jurisprudência desta Corte com respeito à submissão, dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, paraestatais de natureza autárquica e titulares de capacidade tributária ativa, ao regime da Lei 8.666/93.

Irregularidade: Despesas com locação de microcomputadores sem licitação, ficando caracterizada a inobservância dos arts. 2º, 3º, 23 e 24 da Lei 8.666/93, no período de janeiro a setembro de 2001, que resultaram no dispêndio de R\$ 16.471,64 (Processo 331/2001).

A locação de bens, aí incluídos os de informática, é considerada *serviço* para os efeitos da Lei 8.666/93. Enquadra-se, portanto, na hipótese prevista no art. 24, inciso II, para o fim de contratação direta, com dispensa de licitação, de valor inferior a 10% (dez por cento) do limite para a modalidade de convite, fixado no art. 23, inciso II, alínea “a”, ou seja, inferior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

A possibilidade da extensão desse limite para 20% (vinte por cento), no caso, R\$ 16.000,00, prevista no parágrafo único do art. 24, não alcança de antemão os conselhos profissionais, haja vista que a liberalidade destina-se a compras, obras e serviços efetuados por sociedades de economia mista, empresas públicas, autarquias e fundações públicas qualificadas, na forma da lei, como *agências executivas*.

No caso concreto, a locação de dez microcomputadores somou R\$ 16.471,64. Considere-se R\$ 16.000,00.

A deliberação do Plenário do Confea (fl. 8.847, anexo 51), que indevidamente aprovara o limite de dispensa de licitação de 20%, ao contrário do que sugere o responsável, não deu causa à irregularidade praticada, uma vez que a referida orientação colegiada foi proferida em dezembro de 2002, ao menos seis meses após a locação dos computadores.

De todo modo, cumpre destacar que o Parecer Jurídico 80/98 (fls. 8.850/1, anexo 51), o qual teria fundamentado a citada decisão do Plenário do Confea, mostra-se em absoluta contradição com o ordenamento vigente e não encontra respaldo em abalizada doutrina ou jurisprudência.

A locação dos computadores em janeiro (três unidades), março (duas unidades) e junho de 2002 (cinco unidades) não caracteriza parcelamento da execução do objeto, a justificar licitações distintas, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 23, ou mesmo a dispensa destas pelos baixos valores parciais, dado que esses dispositivos admitem o parcelamento somente quando comprovada a viabilidade técnica e econômica, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, hipótese em que não se amoldam os fatos aqui tratados.

Atenua a gravidade dos fatos a informação de que o Confea, ainda na gestão do Sr. Wilson Lang, vem promovendo licitações (tomadas de preços) para a locação de microcomputadores. Entretanto, tais medidas corretivas não elidem a irregularidade cometida.

Irregularidade: Contratação direta da empresa Encomendas e Transportes de Cargas Pontual Ltda., fundamentada no art. 25, inciso II, c/c o art. 13 da Lei 8.666/93, sem que ficasse caracterizada a inviabilidade da competição (Processo 229/2001).

Primeiramente, o objeto do contrato em questão – serviços de transporte de cargas e remessa de encomendas por via aérea (fl. 8.807, anexo 50) – não consiste em nenhum dos *serviços técnicos profissionais especializados* elencados, em números fechados, no art. 13 da Lei 8.666/93, o que, por si só, já afasta a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inciso II.

Ademais, o objeto não diz respeito a serviços de *natureza singular*, outro requisito para a referida hipótese de contratação direta. Conquanto se admita a *notória especialização* da empresa Pontual para o desempenho dos serviços contratados, não se vislumbra, no caso concreto, a *inviabilidade de competição*, condição primaz de todas as hipóteses de inexigibilidade de licitação (art. 25, **caput**).

A propósito, consta dos autos que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) também presta serviços do gênero ao Confea.

Frustrado o caráter concorrencial sem o devido amparo na lei, rejeito as razões de justificativa.

Irregularidade: Assinatura de termos aditivos ao Contrato 961/96, em 11/4/2001 e 19/9/2001, prorrogando a sua vigência por período superior ao previsto no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93 e contrariando a jurisprudência desta Corte, que firmou entendimento de que tais serviços não podem ser considerados de natureza contínua (Decisão 592/1994-Plenário; Decisão 409/1994-Plenário; Acórdão 87/2000-2ª Câmara) (Processo 193/2001).

As circunstâncias descritas pelo responsável, atinentes às férias coletivas e aos preparativos para posse dos conselheiros, não justificam a ausência de abertura de novo procedimento licitatório para o fornecimento de passagens aéreas. Esses fatos eram totalmente previstos.

Aliás, diversas prorrogações da vigência do Contrato 961/96, celebrado com a Fenaetur - Fena Viagens e Turismo Ltda. -, já vinham ocorrendo irregularmente, sendo os aditivos de 11/4 e 19/9/2001, objeto da audiência, correspondentes, na verdade, à quarta e à quinta prorrogações.

A duração dos contratos regidos pela Lei 8.666/93 fica adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, consoante a norma contida no art. 57, **caput**. O caso em exame, com efeito, não se insere em nenhuma das ressalvas previstas na lei.

Fornecimento de passagens aéreas não constitui serviço a ser executado de forma contínua, portanto, não se enquadra na hipótese prevista no inciso II do art. 57. Esta Corte já firmou o entendimento nesses sentido (Acórdão 87/2000-2ª Câmara).

Considero não elidida a irregularidade.

Irregularidade: Assinatura de termo aditivo ao Contrato 961/96, em 19/9/2001, com vigência retroativa a 15/8/2001, contrariando o art. 65 da Lei 8.666/93 e as deliberações do TCU constantes da publicação Licitações e Contratos – Orientações Básicas contidas no parágrafo 96.2 (Processo 193/2001).

A princípio, consideraria absorvida esta irregularidade por aquela concernente às prorrogações indevidas do mesmo contrato, ponderando-a apenas como circunstância agravante daquela. Entretanto, deixo de considerá-la, uma vez que o termo aditivo aqui impugnado, com efeito, veio substituir o aditivo anterior (a unidade técnica não teve em conta a sua existência), a fim de retificar o período da prorrogação contratual que equivocadamente fixara, de 30 dias, para 4 meses.

Embora a prática seja censurável, não houve propriamente retroação da vigência do aditivo, senão a coincidência do termo inicial deste, 15/8/2001, com o do aditivo anterior retificado, ou substituído.

Irregularidade: Locação de aeronaves, sem a avaliação do custo-benefício da despesa realizada, com referência ao transporte aéreo convencional, para os percursos Porto Seguro/Ilhéus, no valor de R\$ 2.640,00, e Brasília/Uberaba/Blumenau/São Paulo/Brasília, no valor de R\$ 20.450,00, no período de 20 a 24/4/2001.

Os elementos disponíveis nos autos não são suficientes para afirmar que as despesas com locação de aeronaves foram desnecessárias, tampouco que não houve o indispensável planejamento da agenda dos eventos ocorridos nas cidades de destino.

Não se registrou nenhuma infração com respeito aos objetivos dos vários eventos de que participaram o presidente e outros três membros do Confea.

A locação de aeronave para os deslocamentos por cinco estados, no curto período de cinco dias, justifica-se pela efetiva inexistência de vôos convencionais que atendessem os horários dos eventos (fls. 256/7).

Estimado em R\$ 14.000,00 o custo dos mesmos trechos, se utilizados os serviços das concessionárias de transporte aéreo convencionais, não considero, dadas as circunstâncias do caso concreto, demasiadamente excessivo o pagamento a maior.

O problema, a meu ver, desloca-se do aspecto da economicidade e adentra a órbita da legalidade contratual. Conquanto a locação da aeronave haja ocorrido no âmbito do contrato de fornecimento de passagens aéreas celebrado com a Fenaé Viagens e Turismo Ltda., tal ajuste tornou-se ilícito diante das sucessivas prorrogações de sua vigência sem amparo legal. Tais condutas, entretanto, já foram tratadas neste voto.

Irregularidades: (a) Assinatura do primeiro termo aditivo ao contrato firmado com o Consórcio Metra/Anagraphia alterando o valor do contrato em 300%, superando o limite estabelecido no § 1º do artigo 65 da Lei 8.666/93 e sem que restasse justificada a alteração contratual, conforme estabelece o art. 65, inciso I, desta mesma lei (Processo 3.171/2000); e (b) aquisições de brindes no valor de R\$ 108.059,08, alheios à atividade-fim do Confea.

O contrato de publicidade celebrado com o consórcio constituído pelas empresas Metra Propaganda Ltda. e Anagraphia Design Ltda. foi firmado em 3/12/2000, no valor de R\$ 500.000,00, precedido da Concorrência 1/2000.

Ainda no mesmo mês (28/12/2000), foi assinado Termo Aditivo, que prorrogou a vigência do contrato para 31/12/2001 e aumentou o seu valor para R\$ 2.000.000,00. Na espécie contratual, embora o objeto geralmente não se defina no quantitativo, este é previamente mensurável por estimativa. Assim, pode-se estimar que o aumento do valor do contrato, em 300%, importou no acréscimo do seu objeto também naquele percentual. Desse modo, ultrapassou-se em muito o limite de 25% fixado no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93.

Argumenta o presidente do Confea que o aditamento fez-se necessário porque, na celebração do contrato, “*o exercício fiscal já estava praticamente encerrado*”. O aditivo, alicerçado em parecer da assessoria jurídica da autarquia, justifica-se apenas no que tangencia a *vigência* do contrato, em virtude de o art. 57, **caput**, da Lei 8.666/93 estabelecer que a duração dos contratos regidos por essa lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários (31/12/2000). Nesse aspecto, desde a abertura do processo licitatório, já em agosto de 2000, era de se evidenciar que a execução do contrato dificilmente ocorreria ainda no exercício de 2000. Daí admitir-se a prorrogação até 31/12/2001.

Por outro lado, no que diz respeito ao aumento do *valor* contratual e, por conseqüência, ao acréscimo estimado do objeto, o termo aditivo é evidentemente ilegal. Em tese, a majoração do valor global do contrato, cujo quantitativo do objeto é mensurável por estimativa, considera-se acréscimo da obra, serviço ou compra, conforme o caso, e não poderá exceder os limites fixados no art. 65, §§ 1º e 2º.

No caso concreto, contrariou-se o limite estabelecido na lei e descuroou-se do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. O edital predetermina o contrato e serve de referência para os interessados em contratar com a Administração. Posteriores alterações de tal magnitude descaracterizam por completo o objetivo da contratação, prejudica o caráter competitivo do certame e, por conseqüência, a escolha da melhor proposta para a Administração.

A agravar a situação, verificou-se, posteriormente, que outros quatro termos aditivos vieram ainda a ser firmados, nos meses de dezembro de 2001, de 2002 e de 2003. Os novos aditamentos, na vigência e no valor do contrato, o elevaram para R\$ 8.000.000,00.

Rejeito as razões de justificativa.

Com relação a despesas com aquisição de brindes, poder-se-ia excepcionalmente admitir tal prática, na Administração, como estratégia de propaganda e marketing de produtos ou serviços de uma empresa pública, o que não condiz com a finalidade dos conselhos de fiscalização do exercício profissional, como o Confea.

Os Decretos 99.188 e 99.214/90, em pleno vigor, contêm expressa vedação à realização de despesas para atendimento de gastos com brindes, cartões, convites e outros dispêndios congêneres de natureza pessoal.

Nessa linha firmou-se a jurisprudência desta Corte. No entanto, em casos semelhantes, o Tribunal tem efetuado apenas determinações ao órgão ou entidade, deixando a aplicação de sanções para a hipótese de reincidência da autoridade responsável (Acórdãos 613/2002 e 1.518/2003-1ª Câmara, 540/97 e 1.711/2003-2ª Câmara, Decisão 1.216/2002-Plenário).

O pequeno percentual dessas despesas, comparados com o montante do orçamento da autarquia, não afasta a irregularidade da confecção e distribuição das bolinhas anti-estresse, canetas, escalímetros e lápis-de-carpinteiro personalizados, prática que não se coaduna com os objetivos institucionais do órgão superior de fiscalização profissional, cuja atuação deve pautar-se por uma política de austeridade.

Cabe, portanto, neste ponto, determinação à entidade a fim de que se abstenha de efetuar gastos com brindes.

A responsabilidade pelas graves infrações a normas legais e regulamentares tratadas nesta oportunidade é do Sr. Wilson Lang, no exercício da presidência do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), a quem foi assegurado o direito à ampla defesa.

Com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, aplico ao responsável multa no valor de R\$ 10.000,00.

Por fim, acolho as determinações, ao Confea, propostas pela 5ª Secex, no pertinente aos assuntos tratados nesta oportunidade, e a sugestão de remessa do acórdão ao Procurador da República no Distrito Federal Ronaldo Pinheiro de Queiroz e ao Deputado Federal José Carlos Machado, relator da Representação 1/2003 em tramitação na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Diante do exposto e das demais razões expendidas pela 5ª Secex, voto por que seja aprovado o acórdão que ora submeto ao Plenário.

Sala das Sessões, em 6 de setembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.386/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-001.722/2003-5 (com 63 volumes e 1 anexo)
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessados: Federação Nacional dos Engenheiros (FNE), Federação das Associações de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Paraná (Fapar), Federação Catarinense de Entidades de Engenheiros, Arquitetos, Agrônomos, Geólogos, Geógrafos e Meteorologistas (Fecaeg), Associação Catarinense de Engenheiros do Estado de Santa Catarina (ACE), Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB/SC), Sindicato dos Engenheiros do Estado de Santa Catarina (Senge/SC), Associação dos Engenheiros e Arquitetos do Médio Vale do Itajaí, Associação Catarinense de Engenharia e Segurança do Trabalho (Aceste), Sindicato dos Engenheiros Agrônomos no Estado de Santa Catarina, Associação Brasileira de Engenharia Sanitária Ambiental.
4. Entidade: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea).
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: 5ª Secex.
8. Advogados constituídos nos autos: José Carlos Fonseca (OAB-DF 1.495-A), Paulo Affonso Martins de Oliveira (OAB-DF 29), Walter Costa Porto (OAB-DF 6.098), Antônio Perilo de Souza Teixeira Netto (OAB-DF 2.994-E).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92 e no art. 237 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la procedente;

9.2. aplicar ao Sr. Wilson Lang, presidente do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida 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;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. converter este processo em Tomada de Contas Especial, com vistas à citação dos responsáveis, relativamente aos indícios de dano ao Erário indicados pela unidade técnica e constantes do relatório que integra este acórdão;

9.5. autorizar a constituição de processos apartados, a partir da extração de cópia de peças deste processo, a fim de proceder-se ao exame aprofundado das despesas realizadas no âmbito do contrato celebrado entre o Confea e o consórcio constituído pelas empresas Metra Propaganda Ltda. e Anagraphia Design Ltda. e da licitação que o precedeu, bem como das despesas com pagamento de contas de telefone, diversos, diárias, suprimento de fundos, empréstimos, ajuda financeira e concessão de passagens aéreas a servidores e convidados;

9.6. determinar ao Confea a adoção das seguintes medidas:

9.6.1. abstenha-se de prorrogar contratos de serviços, com base no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, que não sejam prestados de forma contínua, tais como fornecimento de passagens aéreas e publicidade;

9.6.2. abstenha-se de realizar gastos com locação de aeronaves, em consonância com o princípio da economicidade;

9.6.3. promova licitação do tipo “menor preço” para as contratações de serviços de transporte aéreo, devendo ser viabilizada, a fim de atender ao princípio da igualdade e de alcançar o objetivo

de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a ampla participação de empresas concessionárias dos mencionados serviços e de agências de viagens; para efeito de aferição da proposta mais vantajosa, observe o critério de julgamento baseado no maior desconto oferecido pelas agências de viagens sobre o valor de suas comissões, devendo ser levados em conta, ainda, os preços efetivamente cobrados pelas concessionárias dos serviços em questão, inclusive aqueles promocionais (Precedentes: Decisões 409 e 592/1994-TCU-Plenário);

9.6.4. evite a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições freqüentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os inciso I e II do art. 24 da Lei 8.666/93;

9.6.5. abstenha-se de realizar despesas com festividades, eventos comemorativos, lanches e refeições para servidores, conselheiros e convidados, presentes, brindes e outras congêneres, incompatíveis com as finalidades institucionais da entidade;

9.6.6. abstenha-se de prorrogar o contrato firmado com o Consórcio Metra/Anagraphia (Processo 3.171/2000), tendo em vista que o valor do contrato e, por via de conseqüência, dos quantitativos estimados, ultrapassam sobremaneira o limite estabelecido nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei 8.666/93;

9.7. encaminhar cópia do inteiro teor deste acórdão ao Procurador da República Ronaldo Pinheiro de Queiroz e ao Deputado Federal José Carlos Machado; e

9.8. dar ciência desta deliberação aos representantes.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-016.782/2003-0

Natureza: Representação

Unidade: Prefeitura Municipal de Parintins – AM

Interessada: Controladoria-Geral da União

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Representação. Relatório de Fiscalização do Controle Interno envolvendo a aplicação de recursos federais transferidos ao Município de Parintins-AM. Identificação de irregularidades diversas. Deficiências estruturais na implementação de programas assistenciais. Ocorrências apontadas no relatório já informadas aos respectivos órgãos repassadores para providências. Conhecimento. Procedência. Determinações. Arquivamento.

Trata-se de Representação, originária de expediente encaminhado ao Tribunal pela Controladoria-Geral de União, dando conta dos resultados da fiscalização realizada pela Secretaria Federal de Controle Interno, em julho de 2003, no Município de Parintins – AM, envolvendo a aplicação, pela Prefeitura local, de recursos descentralizados por diversos entes federais, no montante aproximado de R\$ 18.500.000,00 (dezoito milhões e quinhentos mil reais).

Dentre as ocorrências noticiadas na documentação remetida pelo interessado (Relatório de Fiscalização nº 004/2003, fls. 06/116), merecem destaque:

- falhas na operacionalização do Programa de Alimentação Escolar (fornecimento irregular de alimentos, armazenamento inadequado dos produtos, falta de higiene e desaparecimento das cozinhas de diversas escolas, atuação deficiente do Conselho Municipal de Alimentação Escolar);
- demora na aplicação dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, relativos ao exercício de 2002;
- deficiências no controle da execução do Programa Bolsa-Escola (inconsistências cadastrais, falta de critério para escolha dos beneficiários);
- indícios de fraude em procedimento licitatório (convite) destinado à aquisição de embarcações para transporte escolar, financiadas com recursos, no montante de R\$ 56 mil, transferidos por meio de convênio;
- subutilização das instalações de escola agrotécnica edificada com recursos oriundos do FNDE, atualmente aproveitada apenas para o ensino fundamental;
- execução de convênio, destinado à realização de “*melhorias sanitárias domiciliares*”, em desacordo com as especificações técnicas e o projeto executivo aprovados pelo concedente (Funasa);
- deficiências no controle de pagamentos dos benefícios do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
- atuação deficiente do Conselho Municipal de Assistência Social na supervisão das ações de atendimento, em creches, às crianças carentes;
- não-devolução de saldo de convênio firmado com o Ministério da Assistência Social;
- falhas na execução do “*Programa de Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência em Situação de Pobreza*” (aplicação parcial dos recursos disponibilizados, ausência de supervisão sobre as entidades responsáveis).

Além do trabalho realizado especificamente junto à Prefeitura, os técnicos do Controle Interno, na oportunidade, também visitaram seções locais de órgãos e entidades federais e postos de atendimento de concessionárias de serviços públicos com atuação no Município. A respeito, foram as seguintes as principais ocorrências apontadas pela fiscalização:

- não-realização de pesquisas externas, pela Agência da Previdência Social em Parintins, para concessão de benefícios previdenciários;
- ausência de lançamento, no Sistema de Óbitos do INSS (SISOBI), das informações prestadas pelos cartórios de registro civil, dando margem a pagamentos indevidos de benefícios;
- ausência de supervisão, por parte das agências locais do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, sobre a execução dos contratos de financiamento envolvendo recursos do FAT;
- ausência de prestação de contas dos recursos transferidos pela Embratur e pelo Ministério da Cultura, por meio de convênios, para a Associação Folclórica Boi-Bumbá Garantido;
- prestação de assistência técnica deficiente aos participantes de projetos financiados com recursos do PRONAF;
- desvio dos recursos, no valor de R\$ 150.000,00, transferidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento à Cooperativa dos Agricultores da Agrovila do Cabury (Cooprac), objeto de sindicância instaurada no âmbito do órgão concedente;
- prestação deficiente de serviços pela concessionária de telefonia (inexistência de posto de atendimento local, demora no atendimento às solicitações de serviços, não-comunicação à Prefeitura das metas fixadas para o Município).

Em face das falhas e irregularidades apontadas, o Controle Interno requereu aos agentes responsáveis a adoção das medidas saneadoras pertinentes, inclusive a instauração de tomadas de contas especiais, nos casos em que detectada a ocorrência de dano ao erário.

No âmbito da Secex-AM, o Analista encarregado da instrução do feito assim se manifestou quanto ao mérito:

“Considerando que as impropriedades/irregularidades detectadas pelo Controle Interno tratam de recursos de pouca materialidade e que já foram feitas as recomendações cabíveis a fim de saná-las, cremos seja desnecessária uma atuação do Tribunal neste momento.

Ante o exposto, considerando as disposições contidas no art. 3º da Ordem de Serviço Segecex nº 03/2003, sugerimos o encaminhamento da presente documentação ao Exmo. Ministro-Relator, propondo:

I – autuar processo de representação, nos termos dos arts. 68 e 69 da Resolução TCU nº 136/2000;

II – no mérito, considerá-la procedente;

III – determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que acompanhe a implementação, pelas respectivas pastas ministeriais, das providências administrativas necessárias ao saneamento das irregularidades detectadas no Relatório de Fiscalização nº 004/2003 – Município de Parintins/AM, adotando as medidas cabíveis, inclusive instaurando processo de tomada de contas especial, no caso das ações anteriormente recomendadas não lograrem êxito;

IV – arquivar os autos.”

A Titular da unidade técnica pôs-se de acordo.

É o Relatório.

VOTO

O expediente inaugural pode ser conhecido como representação, nos moldes previstos no art. 237, inciso II, do Regimento Interno.

De acordo com a documentação encaminhada a esta Corte, a Secretaria Federal de Controle Interno realizou, no período de 07 a 11/7/2003, 117 (cento e dezessete) “ações de fiscalização” no Município de Parintins – AM, envolvendo recursos da ordem de R\$ 18,5 milhões, distribuídos em diversos programas e convênios.

De um modo geral, não foram identificadas irregularidades materialmente relevantes durante a inspeção, em particular no que concerne à atuação da Prefeitura local. As falhas apontadas concentram-se, sobretudo, em deficiências estruturais na implementação dos programas assistenciais patrocinados pelos Ministérios da Educação, da Saúde e da Assistência Social, em parte explicadas pelas características geográficas do Município, situado na região amazônica. Independentemente disso, todas as ocorrências registradas no relatório, bem assim as recomendações formuladas pela equipe de trabalho, foram, segundo informou a Controladoria-Geral da União, comunicadas “aos titulares das respectivas pastas ministeriais, para adoção das providências necessárias”.

Assim, a exemplo da Unidade Técnica, entendo, por ora, desnecessária a atuação desta Corte no feito.

Nada obstante, dois aspectos merecem ser salientados: primeiro, as falhas identificadas no processamento das informações prestadas ao INSS pelos cartórios de registro civil do Estado do Amazonas, acarretando a desatualização do banco de dados do SISOBI (Sistema de Óbitos) e, com isso, facilitando a ocorrência de pagamentos indevidos de benefícios previdenciários; segundo, as irregularidades graves apontadas na execução de convênios de expressivo valor firmados pela Embratur, pelo Ministério da Cultura e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento com entidades particulares sediadas em Parintins.

A propósito, considero pertinente endereçar determinações específicas aos agentes responsáveis, orientando, ainda, a Secex-AM a acompanhar a efetiva implementação das medidas saneadoras cabíveis.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua consideração.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

GRUPO I – CLASSE VII - Plenário

TC-016.782/2003-0

Natureza: Representação.

Unidade: Prefeitura Municipal de Parintins/AM.

Interessada: Controladoria-Geral da União.

Sumário: Representação. Relatório de Fiscalização do Controle Interno envolvendo a aplicação de recursos federais transferidos ao Município de Parintins/AM. Identificação de irregularidades. Deficiências na implementação de programas. Ocorrências já comunicadas aos respectivos órgãos repassadores dos recursos. Conhecimento. Procedência. Determinações. Arquivamento.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Em decorrência de pedido de vista por mim formulado, o Tribunal adiou a votação da matéria consubstanciada no presente processo, com fulcro nas disposições constantes do artigo 119 do Regimento Interno/TCU.

2.A partir da prerrogativa regimental disciplinada pelo aludido dispositivo, procedi à análise dos autos, compreendendo como adequadas as sugestões formuladas pelo ilustre Relator, eminente Ministro Guilherme Palmeira.

3.De fato, a despeito do elevado montante de recursos transferidos à municipalidade, cerca de R\$ 18.500.000,00 (dezoito milhões e quinhentos mil reais), não foram apuradas irregularidades de valor expressivo, especialmente no que diz respeito à gestão da Prefeitura Municipal de Parintins/AM.

4.Conforme assinalou o Senhor Relator, as ocorrências verificadas estão associadas principalmente a deficiências estruturais na implementação de programas assistenciais a cargo dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Assistência Social, de certa forma, à vista das peculiaridades geográficas do município.

5.Consoante entendimento do nobre Relator, compreendo também como desnecessária a atuação desta Corte de Contas neste estágio processual, tendo em vista que, conforme o órgão fiscalizador, as impropriedades apuradas, seguidas das medidas corretivas, foram comunicadas aos órgãos repassadores dos recursos com vistas à adoção das providências pertinentes.

Portanto, entendendo que a atuação deste Tribunal no caso em questão fica condicionada à avaliação das informações resultantes das determinações ora propostas, empresto integral apoio às conclusões sugeridas pelo Relator, emérito Ministro Guilherme Palmeira.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Substituto

ACÓRDÃO Nº 1.387/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-016.782/2003-0
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessada: Controladoria-Geral da União
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Parintins – AM
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
- 5.1. Revisor: Auditor convocado Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas/Secex-AM)

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, originária de expediente encaminhado ao Tribunal pela Controladoria-Geral de União, dando conta dos resultados da fiscalização realizada pela Secretaria Federal de Controle Interno, em julho de 2003, no Município de Parintins – AM (Relatório de Fiscalização nº 004/2003);

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 Representação, com fulcro no art. 237, inciso II, do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que adote as providências necessárias à regularização das rotinas de atualização do banco de dados do SISOBI (Sistema de Óbitos) no âmbito da superintendência da autarquia no Amazonas, haja vista as falhas identificadas pelo Controle Interno no processamento das informações oriundas dos cartórios de registros civis do Estado;

9.3. determinar aos respectivos órgãos concedentes que, a persistir a situação de inadimplência dos beneficiários dos convênios adiante especificados, promovam, caso ainda não o tenham feito, a imediata instauração de tomada de contas especial, dando notícias a esta Corte, a respeito, no prazo de 30 (trinta) dias:

9.3.1. Ministério da Cultura – Convênio nº 251/2001/CGPRO/SMAP-FNC, no valor de R\$ 156.256,00, firmado com a Associação Folclórica Boi-Bumbá Garantido;

9.3.2. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Convênio nº 048/2000, no valor de R\$ 150.000,00, firmado com a Cooperativa dos Produtores Rurais da Agrovila de Cabury (COOPRAC);

9.3.3. Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) – Convênio nº 023/2001/Embratur, no valor de R\$ 100.000,00, firmado com a Associação Folclórica Boi-Bumbá Garantido;

9.4. determinar à Secex-AM que:

9.4.1. remeta ao INSS cópia das peças de fls. 71/77 dos autos, referentes aos registros do Controle Interno acerca da desatualização dos bancos de dados do SISOBI;

9.4.2. acompanhe, junto aos agentes responsáveis, a implementação das medidas indicadas nos itens 9.2 e 9.3 acima, representando ao Tribunal em caso de descumprimento;

9.5. dar ciência desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Corregedoria-Geral da União;

9.6. determinar o arquivamento do processo.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator) e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Revisor), Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

GUILHERME PALMEIRA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-003.403/2005-9

Natureza: Representação

Interessada: Ouvidoria do Tribunal de Contas da União

Unidade: Prefeitura Municipal de Caridade - CE

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Representação formulada à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União, noticiando possíveis irregularidades ocorridas na aplicação de recursos repassados pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas à Prefeitura Municipal de Caridade - CE, mediante convênio. Conhecimento. Procedência parcial. Determinação. Ciência à interessada. Arquivamento dos autos.

Cuidam os autos de Representação formulada à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União, noticiando possíveis irregularidades na aplicação de recursos do Convênio nº PGE 78/2002 - SIAFI (486010), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional, com a interveniência do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, e o Município de Caridade no Estado do Ceará, objetivando a execução de açude público na localidade de Pató, no valor de R\$ 128.234,00.

No âmbito da SECEX/CE, foram, preliminarmente, procedidas diligências ao Diretor-Geral do DNOCS e ao Prefeito Municipal de Caridade-CE.

O Prefeito Municipal à época, Francisco Júnior Lopes Tavares, não apresentou os esclarecimentos para elucidação das questões suscitadas nos autos.

Já o Diretor-Geral do DNOCS informou que foi realizada Inspeção Técnica nas obras referentes ao Convênio nº PGE 78/2002, tendo o Engenheiro responsável atestado, em seu Relatório, que não procede a denúncia da inexistência de açude público na localidade de Pató.

As principais constatações da referida Inspeção Técnica foram:

- a existência de uma barragem de terra com características semelhantes ao objeto do Convênio PGE nº 78/2002, tendo a obra sido construída em sintonia com o projeto e, conseqüentemente, no sítio previsto no Plano de Trabalho;

- a vistoria na barragem e no sangradouro revelou tratar-se de uma construção recente, considerando-se algumas evidências como: a parede intacta, isenta de abatimentos ou recalques, sem erosões nos taludes, reservatório seco e, sobretudo, presença de sobras de estacas de madeira da região, normalmente utilizada durante o processo construtivo;

- as obras que não haviam sido executadas anteriormente, consoante Relatório de Visita Técnica de 20/12/2004, como o rip-rap, o muro de proteção e o cordão de fixação, tiveram sua conclusão evidenciada nesta oportunidade, conforme documentação fotográfica às fls. 16/18;

- o maciço da barragem encontra-se praticamente concluído, faltando apenas o revestimento do coroamento (item 7.2 do Plano de Trabalho);

- quanto ao talude de jusante, não foram executados o rock-fill (item 3) e o plantio de grama ou salsa no referido talude (item 7.1);

- relativamente ao sangradouro, foram executados o corte no sangradouro (item 5), o muro de proteção e o cordão de fixação (item 6).

O Relatório concluiu que as obras e serviços relativos ao Convênio PGE nº 78/2002, firmado com a Prefeitura Municipal de Caridade-CE, foram efetivamente executados, alertando, entretanto, que o engenheiro do DNOCS deverá verificar, quando da prestação de contas, se os quantitativos informados são compatíveis com aqueles previstos originalmente no Plano de Trabalho, ou se o Plano sofreu modificações que pudessem conciliar os itens não executados com aqueles realizados a maior.

Posteriormente, em 28/03/2005, mediante Ofício nº 152/DI/DG à fl. 20, o Sr. Diretor-Geral do DNOCS - Eudoro Walter de Santana, em complemento às informações já enviadas, prestou os seguintes esclarecimentos:

- em vistoria *in loco*, a comissão de fiscalização do Convênio atestou que na referida localidade existe a construção de açude público, porém não está em conformidade com o Plano de Trabalho conveniado com o DNOCS;

- conforme relatório técnico, não foram executados os serviços de rock-fill, rip-rap, muro de proteção do vertedouro e cordão de fixação, além de obras complementares, tais como revestimento dos taludes e coroamento, serviços de grande importância que comprometem a segurança da obra;

- a comissão solicitou à Prefeitura de Caridade que fosse providenciada com urgência a execução dos serviços projetados e não executados;

- mediante Notificação nº 97/2004-TCE, datada de 09/12/2004, solicitou o ressarcimento ao DNOCS da importância de R\$ 128.234,00, tendo em vista a não-apresentação da prestação de contas do referido Convênio.

A Analista da SECEX/CE encarregada da instrução, examinando o Ofício nº 152/DI/DG, de 28/03/2005, enviado pelo Diretor-Geral do DNOCS, acima referido, concluiu tratar-se de informações desatualizadas, pois se refere à fiscalização ocorrida em 20/12/2004 - Relatório de Visita Técnica elaborado pelo Eng.º José Roberto Lira - Fiscal do Convênio PGE nº 78/2002, conforme fl. 14.

Dessa forma, levou em conta as conclusões do Relatório da Inspeção Técnica, no sentido da necessidade de se aferir os quantitativos efetivamente executados com os previstos no Plano de Trabalho e, ainda, a informação obtida, junto ao SIAFI, de que o Município está inadimplente em razão da não-apresentação da Prestação de Contas do Convênio PGE nº 78/2002.

Sendo assim, propôs, com anuência da Diretora e do Secretário:

“a) conhecer da presente Representação formulada pela Ouvidoria do TCU para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS que comunique ao TCU o resultado da averiguação informada pelo Ofício de nº 152/DI/DG, de 28/03/2005 (fl. 20), objetivando apurar irregularidades na execução do Convênio nº PGE 78/2002 (SIAFI- 486010), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional, com a interveniência do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, e o Município de Caridade no Estado do Ceará, cujo objeto é a execução de açude público na localidade de Pató, no valor de R\$ 128.234,00, tendo em vista a omissão no dever de prestar contas, bem como outras impropriedades verificadas na execução das obras do açude, inclusive, se for o caso, com a instauração de Tomada de Contas Especial;

c) dar ciência da Decisão, acompanhada de Relatório e Voto que a fundamentam à Ouvidoria deste TCU;

d) arquivar o presente processo”.

É o Relatório.

VOTO

Registro, preliminarmente, que a presente representação pode ser conhecida, uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade contidos no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

No tocante ao mérito, observo que na conclusão da Inspeção Técnica realizada pelo DNOCS o engenheiro responsável pelos trabalhos consignou que, nada obstante a constatação de que as obras e serviços relativos ao Convênio PGE nº 78/2002 foram efetivamente executados, haveria a necessidade de aferir se os quantitativos informados estariam compatíveis com os previstos no Plano de Trabalho, bem como verificar se o referido Plano sofreu modificações que pudessem conciliar eventuais itens não executados com os realizados a maior.

Considerando que não há nos autos informações sobre tais averiguações e considerando, ainda, que consulta junto ao SIAFI revelou que o Município está inadimplente em razão da não-apresentação da prestação de contas do aludido convênio, afigura-se-me pertinente a proposição da unidade técnica no sentido de determinar à entidade que comunique ao TCU o resultado da apuração acerca de irregularidades na execução do Convênio nº PGE 78/2002 (SIAFI- 4860).

Nesse sentido, acolho os pareceres e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 06 de setembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.388/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-003.403/2005-9
2. Grupo: I; Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessada: Ouvidoria do Tribunal de Contas da União
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Caridade - CE
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/CE
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União, noticiando possíveis irregularidades na aplicação de recursos do Convênio nº PGE 78/2002 - SIAFI (486010), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional, com a interveniência do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, e o Município de Caridade no Estado do Ceará, objetivando a execução de açude público na localidade de Pató, no valor de R\$ 128.234,00.

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

9.1. conhecer da Representação, em face do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS que comunique ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, o resultado da apuração acerca de irregularidades na execução do Convênio nº PGE 78/2002 (SIAFI- 486010), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional, com a interveniência do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, e o Município de Caridade no Estado do Ceará, considerando para tanto a omissão no dever de prestar contas, bem como outras impropriedades verificadas na execução das obras do açude público na localidade de Pató, informando inclusive, se for o caso, se foi procedida a instauração da competente Tomada de Contas Especial;

9.3. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à interessada;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator) e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTA

Presidente

GUILHERME PALMEIRA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-003.859/2005-6 - c/ 07 anexos

Natureza: Representação

Entidade: Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL

Interessada: Telemig Celular S/A

Advogado: não há

Sumário: Possíveis irregularidades na licitação aberta pelo Edital nº 002/2004-SPV, da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL para expedição de autorizações de prestação de Serviço Móvel Pessoal - SMP. Descumprimento de cláusulas do edital e do Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal – PGA-SMP, aprovado pela Resolução nº 321/2002. Conhecimento da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente. Determinações. Ciência à representante e à ANATEL. Juntada dos autos ao TC-002.507/2004-0.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela empresa Telemig Celular S/A, versando sobre supostas irregularidades na licitação pública aberta pelo Edital nº 002/2004-SPV-ANATEL, que tem por objeto a expedição de autorizações para prestação de Serviço Móvel Pessoal – SMP, na subfaixa “E”, nas áreas delimitadas pelos lotes 1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2 e 8. Somente os lotes 3.1 (Estado de Minas Gerais, excluídos os municípios do lote 3.2, área atualmente coberta pela empresa Telemig Celular S/A) e 3.2 (Municípios do Setor 3 da Região I do Plano Geral de Outorgas – PGO, aprovado pelo Dec. n.º 2.534, de 1998 – região do Triângulo Mineiro) receberam propostas, sendo vencedoras as empresas Stemar Telecomunicações Ltda. e Telemig Celular S/A, respectivamente.

2.A Secretaria de Fiscalização de Desestatização – Sefid, no exame inicial do feito, observou que há amparo legal para conhecimento da presente representação e realizou inspeção junto à Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, para validação dos documentos trazidos pela representante e esclarecimento de questões concernentes aos procedimentos adotados pela mencionada Agência no curso da licitação em apreço.

3.Adoto como Relatório trechos da instrução elaborada pela Sefid, que foi acolhida pelo Diretor da 2ª Diretoria Técnica e pelo Titular daquela Unidade:

“3. A representante alega que a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) violou os termos do edital da licitação (itens 1.4, 4.2 e 4.2.1), bem como contrariou o Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal (artigos 8º e 17) e o art. 48 da Lei 9.784/99, ao homologar o resultado da licitação sem que fossem apreciadas previamente as possíveis relações de controle e coligação entre as vencedoras do certame e a empresas do setor atuantes nas áreas licitadas. A decisão da agência teria contemplado, com a decorrente insegurança jurídica para os futuros autorizatários, a possibilidade de reconhecimento futuro da condição subjetiva para o recebimento da autorização, qual seja, a verificação do atendimento pela licitante vencedora à vedação de que uma mesma prestadora, sua controladora, controlada ou coligada, prestem o SMP ou o Serviço Móvel Celular (SMC) na mesma área geográfica, por meio de mais de uma autorização ou concessão.

4.Aduz, ainda, que a Anatel não estaria autuando adequadamente os processos que tramitam na Agência; que as manifestações dos setores técnicos da agência não estariam sendo juntadas quando de sua elaboração, sendo juntadas a posteriori, em afronta ao art. 22 da Lei 9.784/99. Como evidência, aponta supostas incoerências nos documentos produzidos pela Anatel: primeiro, o documento denominado Matéria para apreciação do Conselho Diretor n.º 293, de 30/12/2004, faz referência ao Informe n.º 391/SPV, de 30/12/2004, quando consta que o Informe SPV n.º 391 seria

datado de 31/12/2004; segundo, o item 3.3 da Matéria para apreciação do Conselho Diretor relaciona medidas sugeridas pela Superintendência de Serviços Privados (SPV) em seu Informe n.º 391, que conflitariam com o teor do Informe SPV n.º 391, item 5 – Conclusão, de 31/12/2004.

5.Termina requerendo a este Tribunal a adoção de determinações urgentes à Anatel no tocante ao dever de decidir (art. 48 da Lei 9.784/99) e a realização de inspeção in loco para confirmar o teor da documentação submetida à Anatel e os vícios quanto à autuação do processo.

II – Aplicabilidade do art. 113, §1º, da Lei 8.666/93

6.(...) a disposição constante do art. 210 da Lei n.º 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT) afasta a aplicação do art. 113, §1º, da Lei 8.666/93, resultando na impossibilidade do seu conhecimento como representação?

7.Temos que não. O art. 210 da LGT afasta a aplicação da Lei 8.666/93 apenas nos casos em que o Conselho Diretor da Anatel regular especificamente, passando a Lei de Licitações a ter aplicação subsidiária. Senão, vejamos.

8.O art. 22, II, da LGT atribui ao Conselho Diretor da Anatel a competência para aprovar normas próprias de licitação e contratação, enquanto o art. 210 estabelece que as concessões, permissões e autorizações de serviço de telecomunicações e de uso de radiofrequência e as respectivas licitações regem-se exclusivamente pela LGT, a elas não se aplicando as Leis n.º 8.666/93, n.º 8.987/95 e n.º 9.074/95. Em leitura preliminar, parece excluída a incidência da Lei 8.666/93 sobre as licitações conduzidas pela Anatel. Por consequência lógica, seria inaplicável ao caso a previsão no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93.

9.A Lei n.º 8.666/93 está dividida em seis capítulos: I - Das Disposições Gerais, do arts. 1º a 19; II - Da Licitação, arts. 20 a 53; III - Dos Contratos, arts. 54 a 80; IV - Das Sanções Administrativas e da Tutela Judicial, arts. 81 a 108; V - Dos Recursos Administrativos, art. 109; VI - Disposições Finais e Transitórias, arts. 110 a 125.

10.Tomemos como exemplo a Seção III – Dos Crimes e das Penas – do capítulo IV, que abrange os arts. 89 a 99. Nela estão tipificados crimes contra as licitações, os quais não se confundem com os crimes previstos nos arts. 326 e 335 do Código Penal e com aqueles definidos na Lei n.º 8.137/90 como crimes contra a ordem econômica.

11.Admitir que o art. 210 da LGT afasta completamente a aplicação da Lei n.º 8.666/93 às licitações promovidas pela Anatel é assumir que condutas definidas na Lei de Licitações como criminosas, praticadas contra os certames promovidos pela agência para a concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações ou de uso de radiofrequência não constituem crime.

12.De outro modo, seria necessário admitir que o Conselho Diretor da Anatel poderia criar tipos penais específicos para as suas licitações. De pronto, vê-se que a hipótese é absurda, dado que a tipificação de condutas criminosas e a fixação de penas exige lei formal, nos termos do art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal e art. 1º do Código Penal.

13.O mesmo raciocínio pode ser estendido para toda a Lei de Licitações. Assim, o art. 210 afasta a aplicação da Lei n.º 8.666/93 naquilo que a Anatel pode regular, quais sejam, os aspectos procedimentais da formalização e execução de licitações e contratos, e que tenha efetivamente regulado. Desse modo, nos termos da LGT, prevalece o regulamento da Anatel sobre as suas licitações, passando a Lei n.º 8.666/93 a ter aplicação subsidiária.

14.O art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93 trata da faculdade concedida a cidadão de representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades em licitações. Como se vê, não se trata de matéria afeta a licitações, mas do controle social da atuação dos agentes públicos. O que se tem, então, é uma garantia ao livre exercício da cidadania e do controle da sociedade sobre a Administração Pública. Naturalmente, regular essa matéria não figura entre as competências da Anatel.

15.Ante o exposto, concluímos que a presente representação, por se tratar de ocorrência de irregularidade comunicada por entidade legitimada, enquadra-se no disposto nos arts. 68 e 69, VII, da Resolução n.º 136/2000 c/c art. 237, VII do RITCU e art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93.

16.Por derradeiro, temos que a solicitação feita a esta Corte para a realização de inspeção não é cabível, em face da Telemig Celular S/A não estar legitimada para o pleito, nos termos dos artigos 43 e 44, parágrafo único, da Resolução TCU n.º 136/2000, c/c art. 232, § 2º, do RITCU.

III – Análise

17. Inicialmente, trataremos dos aspectos relativos à instrução pela Anatel dos autos do procedimento licitatório.

18. De fato, há uma aparente inconsistência entre os documentos questionados pela representante. Tal como alega a representante, a Matéria para apreciação do Conselho Diretor n.º 293 faz referência ao Informe n.º 391/SPV, de 30/12/2004, e propõe a homologação da licitação, condicionando o início da exploração comercial à anuência expressa da Anatel. Por sua vez, o Informe SPV n.º 391 é datado de 31/12/2004 e propõe a homologação da licitação e determina o acompanhamento pela Superintendência de Serviços Privados do procedimento administrativo instaurado para apurar a possível coligação entre as empresas Telemig Celular S/A e TNL PCS S/A e instauração de procedimento administrativo para averiguar indícios de coligação entre as empresas Telemig Celular S/A e Stemar Telecomunicações Ltda. na área correspondente ao lote 3.1 da licitação.

19. Observa-se, porém, que ambos os documentos foram subscritos pelo Superintendente de Serviços Privados Substituto. Desse modo, o que teríamos, em princípio, seria uma alteração das medidas propostas pelo Superintendente de Serviços Privados Substituto. Perscrutar a motivação do dirigente, além dos argumentos expostos nos próprios documentos, ainda que fosse possível, não caberia ao Controle Externo.

20. Ademais, os documentos citados são intermediários e servem de subsídio para a decisão do Conselho Diretor, que pode, inclusive, decidir em sentido contrário ao proposto pelas unidades técnicas, desde que devidamente fundamentado. Não obstante a possibilidade de argumentar de modo contrário à proposta da unidade técnica da Anatel, o voto do Conselheiro Relator, acolhido pelo Conselho Diretor, reproduz o teor do Informe SPV n.º 391, de 31/12/2004.

21. Assim, não vislumbramos irregularidade na instrução do procedimento administrativo, nem prejuízo à licitação.

22. Passemos à suposta violação pela Anatel dos termos do edital da licitação (itens 1.4, 4.2 e 4.2.1) e legislação correlata, ao homologar o resultado da licitação sem que, supostamente, fossem apreciadas previamente as possíveis relações de controle e coligação entre as vencedoras do certame e entre estas e as empresas do setor atuantes nas áreas licitadas.

23. Conforme exposto na instrução preliminar (fls. 77 a 81), o Despacho n.º 116/2005 do Conselho Diretor da Anatel, ao homologar a adjudicação dos lotes 3.1 e 3.2 às empresas Stemar Telecomunicações Ltda. e Telemig Celular S/A, assim dispôs:

‘Caso seja constatada a existência de relação de coligação entre as autorizadas do SMP nas áreas geográficas coincidentes, estabelecer o prazo de 6 meses, a partir da constatação, para que essa coligação seja desfeita.’

24. Em 5/4/2005 foi realizada inspeção na sede da Anatel para validar os documentos anexados à representação e dirimir as questões suscitadas na instrução preliminar, transcritas abaixo:

a) qual a situação atual do recurso administrativo apresentado pela empresa Telemig Celular S/A ao Conselho Diretor da Anatel, versando sobre a homologação da Licitação n.º 002/2004/SPV-ANATEL sem que fossem analisadas as condições subjetivas das licitantes, conforme alega a representante?

b) a Anatel efetivamente dispõe de meios para verificar o cumprimento pelas prestadoras de serviços de telecomunicações das condições subjetivas previstas no art. 133, IV, da Lei n.º 9.472/97, c/c arts. 8º e 9º do Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal – PGA-SMP, aprovado pela Resolução Anatel n.º 321/2002, que vedam a uma mesma prestadora, sua controladora, controlada ou coligada, a prestação da mesma modalidade de serviço, na mesma área geográfica ou em parte dela, por meio de mais de uma autorização ou concessão?

c) em caso de resposta positiva na questão anterior, por que as condições subjetivas não foram objeto de análise pela Anatel no caso dos indícios de coligação entre a empresa Telemig Celular S/A e as empresas TNL PCS S/A e Stemar Telecomunicações Ltda.?

d) qual a situação atual dos procedimentos administrativos que cuidam da verificação dos vínculos de coligação entre as empresas citadas no parágrafo anterior?

25. Em relação ao item “a”, a representante apresentou recurso ao Conselho Diretor da Anatel (fls. 59 a 76), o qual teve o pedido de efeito suspensivo negado. Não há previsão de

juízo do mérito, haja vista ainda não ter sido designado o conselheiro relator, o qual terá prazo de 35 dias, prorrogáveis por igual período, para apresentar seu voto.

26. Sobre o item “b”, no curso da inspeção verificou-se que a Anatel detém bom conhecimento sobre as relações de controle e coligação das prestadoras de serviços de telecomunicações. A agência conta com o Sistema de Acompanhamento de Controle de Cotas – Siacco, que permite conhecer a composição societárias das prestadoras de serviços de telecomunicações.

27. Quanto aos questionamentos constantes dos itens “c” e “d”, a Anatel informou que a resposta depende da solução de uma questão preliminar: a relação entre a entidade que aporta recursos nos fundos de pensão, o patrocinador, e o fundo de pensão, o patrocinado, caracteriza controle, para fins de apuração dos vínculos de controle e coligação previstos no Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução Anatel n.º 101, de 4/2/1999? Segundo a agência, a resposta é complexa – existem teses divergentes sobre a questão – e está em discussão no âmbito da autarquia.

28. Em 13/4/2005 as empresas vencedoras do certame foram convocadas para assinarem os respectivos termos de autorização.

29. Como a homologação ocorreu antes da decisão sobre o questionamento levantado pela empresa Telemig Celular S/A acerca da existência ou não de coligação entre ela e as empresas Stemar Telecomunicações Ltda. e TNL PCS S/A – Oi, a representante entende que houve omissão da Anatel em decidir a questão, contrariando o art. 48 da Lei n.º 9.784/97.

30. O recurso da empresa Telemig Celular S/A contra o despacho de homologação está sob a análise da Anatel, conforme previsão do seu regimento interno. Logo, para que seja caracterizada a omissão é necessário que a localização temporal da decisão, antes da homologação da licitação, pudesse alterar de modo relevante o contexto da licitação, produzindo efeitos significativos sobre os direitos e obrigações das licitantes.

31. O edital da licitação assim prescreve:

‘7.1.4 Após a entrega dos Documentos de Identificação, das Propostas de Preço e da Documentação de Habilitação, não será admitida a desistência de participação da Proponente em qualquer dos Lotes objeto deste Edital.(grifo nosso)

(...)

7.14.1 A Comissão lavrará ata contendo as relações de controle e coligação entre Proponentes e entre estas e concessionárias de STFC, que será divulgada conforme item 8.2.

(...)

8.2 Após leitura da ata a que se refere o item 7.14.1, as Propostas de Preço das Proponentes que não atendam as condições de participação estabelecidas no item 4.3 serão devolvidas lacradas às respectivas Proponentes.

(...)

4.3 É vedada a participação na licitação de pessoa jurídica impedida pela legislação de participar do certame ou:

a) cuja falência haja sido declarada ou que esteja em regime de concordata;

b) esteja proibida de licitar ou contratar com o Poder Público ou que tenha sido declarada inidônea, bem como aquela que tenha sido punida, nos dois anos anteriores à data fixada para a entrega dos Documentos de Identificação, das Propostas de Preço e da Documentação de Habilitação, com a decretação de caducidade de concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicação, ou da caducidade de direito de uso de radiofrequência; ou

c) apresente mais de uma proposta, para o mesmo Lote.

(...)

8.3 A Comissão iniciará o procedimento de abertura dos envelopes contendo as Propostas de Preço relativas ao Lote 1.

(...)

8.12 Em seguida, o mesmo procedimento descrito em 8.3 a 8.11 será aplicado às Propostas de Preço relativas aos Lotes 2.1, 2.2, 3.1, 3.2 e 8.

(...)

9.1 Os invólucros com a Documentação de Habilitação (Conjunto nº 3) da Proponente com melhor oferta de cada um dos Lotes serão abertos, em Sessão Pública, em data e local divulgados previamente pela Comissão.’

32. *Dos trechos acima vê-se que a licitação obedece ao seguinte rito: apresentação das propostas de preços pelas licitantes; lavratura das atas contendo as relações de controle e coligação entre proponentes e entre estas e concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC); abertura das propostas de preço; abertura dos invólucros contendo a documentação de habilitação das proponentes autoras da melhor oferta em cada um dos lotes. Segue, daí, que uma vez apresentada a proposta de preço, a desistência não é admitida, de sorte que, caso não seja desclassificada ou tenha sua proposta vencida, resta à licitante as opções de assinar o respectivo termo de autorização ou arcar com as penalidades previstas no edital.*

33. *Deve ser salientado que as relações de controle e coligação entre as proponentes e entre estas e concessionárias/autorizadas de STFC e autorizadas do SMP foram verificadas no curso da licitação, nos termos do Informe 002/E/CEL-SMP, de 17/9/2004, (TC 002.507/2004-0, volume 1, fls. 85 a 88). Por meio da leitura da ata da 7ª Reunião da Comissão Especial de Licitação (TC 002.507/2004-0, volume 1, documentos às fls. 89 a 96), foi dado conhecimento às empresas Stemar Telecomunicações Ltda. e Telemig Celular S/A que elas preenchem as condições de participação estabelecidas no item 4.3 do edital. Na mesma ocasião, foi informado que a empresa Stemar Telecomunicações Ltda. não apresentava relação de controle e coligação com prestadoras do SMP nas áreas correspondentes aos lotes 3.1 e 3.2, e que a empresa Telemig Celular S/A apresentava indício de coligação com a empresa TNL PCS S/A – Oi, prestadora do SMP na área do lote 3.2. Em seguida, foi realizada a apuração da melhor oferta para cada um dos lotes licitados, sendo o lote 3.1 vencido pela empresa Stemar Telecomunicações Ltda., única licitante, e o lote 3.2 vencido pela empresa Telemig Celular S/A, ficando em segundo e último lugar a empresa Stemar Telecomunicações Ltda.*

34. *Em 26/10/2004 a empresa Telemig Celular S/A requereu o pronunciamento da Anatel sobre supostas relações de coligação entre si e as empresas Stemar Telecomunicações Ltda. e TNL PCS S/A (TC 002.507/2004-0, volume 3, fls. 242 e 243), em razão da suposta existência de controladores comuns, baseada em um suposto controle exercido pelo patrocinador sobre os fundos de pensão (relação Embratel versus Fundação Embratel de Seguridade Social – Telos – e Banco do Brasil versus Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil – Previ, diagramas às folhas 159 e 160, 162 a 164).*

35. *Suponhamos que a Anatel tivesse decidido a questão suscitada pela empresa Telemig Celular S/A. Naturalmente, só há duas respostas possíveis ao pleito: existem ou não existem os vínculos de controle e coligação alegados pela empresa.*

36. *Suponhamos que existissem relações de controle e coligação entre a representante e a empresa Stemar Telecomunicações Ltda.. Nesse caso, mantida a composição societária atual, a empresa Stemar Telecomunicações Ltda. estaria impedida de prestar o SMP na área compreendida pelo lote 3.1, atualmente coberto pela empresa Telemig Celular S/A. Porém, nos termos do item 4.2 edital, nada impediria que a empresa obtivesse o respectivo termo de autorização, desde que assumisse o compromisso de transferência do seu instrumento de outorga a outro prestador ou desvinculação societária necessária à descaracterização do vínculo de coligação, no prazo de seis meses a contar da assinatura do Termo de Autorização. Ao fim do processo, certamente a condição dos prestadores estaria alterada, exceto em caso de renúncia do direito de exploração do serviço, em que não haveria um novo entrante. Contudo, o resultado da licitação estaria mantido.*

37. *O caso inverso, onde a suposição seria pela inexistência de relações de controle e coligação, teria desfecho óbvio: inexistindo questionamentos sobre a condição das empresas, o resultado da licitação seria mantido.*

38. *As hipóteses e as conclusões seriam repetidas em relação aos supostos vínculos de controle e coligação entre a representante e a empresa TNL PCS S/A – Oi, com a diferença de a empresa Telemig Celular S/A ser a entrante no lote 3.2.*

39. *Das hipóteses construídas, temos que o não pronunciamento da Anatel, antes da homologação do resultado da licitação, não influenciaria o contexto em que se deu a licitação nem o seu resultado.*

40. Para todos os efeitos, a Anatel considera que a empresa Telemig Celular S/A não é coligada com as empresas Stemar Telecomunicações Ltda. e TNL PCS S/A - Oi. Com efeito, a agência não reconheceu a existência de relações de coligação da empresa Stemar Telecomunicações Ltda. com outras operadoras do SMP nas áreas dos lotes 3.1 e 3.2. quando da verificação no curso da licitação e apenas indicou a existência de indícios de coligação entre a representante e a empresa TNL PCS S/A - Oi.

41. Há que se considerar que o indício, embora guarde correlação com uma situação fática, não é suficiente para caracterizá-la. Assim, não há que se falar, ao menos por ora, em coligação entre as empresas Telemig Celular S/A e TNL PCS S/A - Oi. Essa posição é reforçada pela prestação do SMP pela empresa TNL PCS S/A em áreas de Minas Gerais atendidas pela representante, a exemplo da capital do Estado, onde a atuação de ambas as empresas seria vedada em caso de coligação, ante as disposições do art. 133, IV, da LGT e art. 8º do PGA-SMP.

42. Naturalmente, a compreensão da Anatel sobre o cumprimento das condições subjetivas pelas licitantes pode ser alterado. Porém, a agência pode fazê-lo em relação a qualquer empresa atuante no mercado de telecomunicações, pois as relações de controle e coligação são dinâmicas, bastando para tanto que seja configurada uma das hipóteses estabelecidas no regulamento instituído pela Resolução Anatel n.º 101/99.

43. Além disso, o direito do administrado não pode sobrepor o interesse da administração. Se cabe à agência oferecer ao licitante resposta ao seu questionamento, a ela também cabe zelar pelas relações entre os demais agentes regulados e entre estes e os usuários. A eventual suspensão da licitação até a decisão sobre a questão levantada pela empresa Telemig Celular S/A impede a entrada de um novo concorrente nas áreas licitadas, suplantando os possíveis efeitos de uma maior competição nas áreas licitadas. De outro lado, uma eventual decisão sobre a existência de relação e controle entre patrocinadores e fundos de pensão pode afetar de maneira significativa o atual arranjo do mercado de telecomunicações, com efeitos ainda não avaliados. Nesse contexto, o dever de satisfação ao licitante é mitigado pelo dever do regulador de zelar pelo interesse público.

44. Por derradeiro, cabe menção ao mandado de segurança impetrado pela empresa Telemig Celular S/A contra o presidente do Conselho Diretor da Anatel (anexo 1, fls. 95 a 139), onde a empresa pretendia suspender liminarmente os efeitos do Despacho n.º 116/2005 do Conselho Diretor. O pedido foi negado pela juíza titular da 6ª Vara da Seção Judiciária do Justiça Federal no Distrito Federal. A decisão foi mantida por ocasião do recurso de reconsideração.

IV – Conclusão

45. Ante o exposto, propomos:

a) conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 68 e 69, VII da Resolução n.º 136/2000 c/c o art. 237, VII do RITCU e art. 113, § 1º da Lei n.º 8.666/93, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) apensar os presentes autos ao TC 002.507/2004-0, referente ao acompanhamento da Licitação n.º 002/2004/SPV-ANATEL, para expedição de Autorização para exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP, na Subfaixa “E”, nas Áreas de Prestação delimitadas pelos Lotes 1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, e 8, decorrentes das renúncias na Licitação n.º 002/2002/SPV – ANATEL;

c) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido à Agência Nacional de Telecomunicações e à empresa Telemig Celular S/A, para conhecimento.”

É o Relatório.

VOTO

Registro, preliminarmente, que a presente Representação, formulada nos termos do art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, deve ser conhecida por esta Corte, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VII, do Regimento Interno do TCU.

2. Cabe assinalar, de início, que a Licitação n.º 002/2004-SPV-ANATEL foi deflagrada em consonância com o Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal – PGA-SMP, aprovado pela Resolução n.º 321, de 27/09/2002, e é objeto de acompanhamento, nos termos da IN n.º 27, de 2/12/1998, que dispõe sobre a fiscalização pelo TCU dos processos de desestatização, por intermédio do TC-002.507/2004-0, o qual foi encaminhado pela Sefid ao Gabinete do Ministro Marcos Bemquerer Costa, em 02/08/2005, com proposta de sobrestamento, até o exame de mérito

da presente representação. Registro, por oportuno, que acostei, às fls. 194/269 dos presentes autos, cópias de documentos contidos naquele processo, alusivos a questões aqui tratadas.

3. Embora o referido certame visasse à expedição de autorizações para prestação de Serviço Móvel Pessoal – SMP, na subfaixa “E”, nas áreas delimitadas pelos lotes 1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2 e 8, somente foram apresentadas propostas para os lotes 3.1 (Estado de Minas Gerais, exceto os municípios do lote 3.2, área coberta pela empresa Telemig Celular S/A, ora representante) e 3.2 (Municípios do Setor 3 da Região I do Plano Geral de Outorgas – região do Triângulo Mineiro, área coberta pela TNL PCS S/A - Oi). Sagraram-se vencedoras as empresa Stemar Telecomunicações Ltda. (Claro), para o lote 3.1, e Telemig Celular S/A, para o lote 3.2.

4. Segundo a representante, ao homologar a mencionada licitação, a Anatel teria desrespeitado os subitens 1.4, 4.2 e 4.2.1 do edital e os artigos 8º e 17 do já mencionado PGA-SMP.

5. Os itens do edital apontados pela representante foram lavrados nos seguintes termos:

“1.4. Não haverá restrição à obtenção de autorizações para prestar SMP em diferentes Áreas de Prestação, sendo vedada a uma mesma prestadora, sua controladora, controlada ou coligada, a prestação de SMP, SMC ou ambos por meio de mais de uma autorização ou concessão, em uma mesma área geográfica de prestação de serviço, ou parte dela, observado o disposto no item 4.2.

(...)

4.2. A obtenção de Autorização por empresa que, diretamente ou por suas controladoras, controladas ou coligadas, já seja prestadora do Serviço Móvel Celular – SMC ou do SMP na mesma Área de Prestação ou parte dela será condicionada à assunção de compromisso de transferência do seu instrumento de outorga a outrem, ou desvinculação societária correspondente, no prazo de até seis meses, contado a partir da data de assinatura do Termo de Autorização, nos termos do MODELO nº 2 do ANEXO II.

4.2.1 É vedado o início da prestação do serviço objeto de nova Autorização antes do cumprimento da condição prevista no item 4.2.”

6. Os artigos 8º e 17 do PGA-SMP, por sua vez, dispõem, **in verbis**:

“Art. 8º. É vedada a uma mesma prestadora, sua controladora, controlada ou coligada, a prestação de SMP, SMC ou ambos por meio de mais de uma autorização ou concessão, em uma mesma área geográfica de prestação de serviço, ou parte dela.

.....

Art. 17. A obtenção de autorização por empresa licitante ou consorciada que, diretamente ou por suas controladoras, controladas ou coligadas, já seja prestadora de SMP ou SMC em área contida na Região licitada será condicionada à:

I – assunção de compromisso de transferência do seu instrumento de concessão ou autorização a outrem ou desvinculação societária, no prazo de até seis meses contado a partir da data de assinatura do Termo de Autorização; ou

II – renúncia, nas áreas geográficas coincidentes, de nova autorização de serviço e de outorga de radiofrequências associadas.

§1º É vedada a prestação do serviço objeto da nova autorização antes do cumprimento do compromisso previsto no inciso I ou da renúncia prevista no inciso II.

§2º Caso não seja concretizada a transferência prevista no inciso I, a renúncia referida no inciso II será considerada efetiva de pleno direito.”

7. Aduz a representante que a Anatel deixou transcorrer quase quatro meses desde a adjudicação até a homologação do certame e, ao homologá-lo, proferiu decisão em afronta à obrigação ditada pelo art. 48 da Lei nº 9.784/1999, concernente ao dever de decidir, uma vez que postergou a deliberação quanto à caracterização ou não de participação cruzada entre o licitante e outros prestadores do Serviço Móvel Pessoal já em operação para momento ulterior à outorga das autorizações e entrada em operação dos futuros prestadores. Por esta razão, entende *‘necessária a aplicação do disposto no art. 17 da Instrução Normativa nº 27/98 desta Corte, com a adoção não apenas de determinações urgentes à Anatel no tocante ao cumprimento do dever de decidir (art. 48 da Lei 9.784/99), cumprindo fielmente as disposições editalícias...’* (fls. 08/09).

8. O ponto central das discussões travadas ao longo da Licitação nº 002/2004-SPV gravita em torno da possível superposição de licenças nos lotes 3.1 e 3.2, em face de indícios de coligação entre empresas licitantes e empresas autorizadas. A matéria foi regulamentada pela Resolução nº 101, de 04/02/1999, que aprovou o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de

Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações. Contudo, conforme apurou a Sefid, encontra-se em discussão, no âmbito daquela Agência, questão concernente à caracterização ou não de controle, para fins de apuração dos vínculos previstos no referido regulamento, da relação entre a entidade que aporta recursos nos fundos de pensão, o patrocinador, e o fundo de pensão, o patrocinado.

9.À época da análise da documentação de identificação dos proponentes (17/09/2004, fls. 216/220), já se apurava, mediante o processo nº 53500.006583/2004, indícios de coligação entre a Telemig Celular S/A e a TNL PCS S/A (Oi), prestadora de SMP na Região I do PGA-SMP, que inclui a área de prestação correspondente ao Lote 3.2.

10.A Telemig Celular S/A suscitou, também, possível coligação entre si e a empresa Stemar, alegando que a mesma era controlada pela Embratel que, por sua vez, controlava o Fundo de Pensão Telos, que tem assento no Conselho de Administração da Telemig Celular. Conforme consta dos autos, em duas ocasiões a Telemig dirigiu, ao presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL, solicitações no sentido de que aquela Comissão se manifestasse quanto à possível superposição de licenças à luz da Resolução nº 101/1999 (Sessões Públicas de 21/09/2004, fls. 220/230, e 26/10/2004, fls. 234/239). Em 16/11/2004, a CEL, ao adjudicar o objeto da licitação, posicionou-se nos seguintes termos: *“A Comissão decidiu ainda que deve, em relação à manifestação da TELEMIG CELULAR S.A. (...), ser aguardada deliberação do Conselho Diretor da Anatel, que está analisando casos semelhantes, para a adoção, ou não, das disposições previstas na regulamentação, especialmente as constantes do PGA-SMP, fato que não impede a continuidade do certame licitatório.”* (Ata da 9ª Reunião, fls. 239).

11.A questão veio novamente à baila em 8/12/2004, quando a Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel, chamada a se manifestar previamente quanto à homologação dos resultados do certame, ressaltou a necessidade de a Superintendência de Serviços Privados – SPV averiguar *“o integral cumprimento das normas regentes do SMP, compreendendo, em especial, o seu Regulamento (...) e o que contém o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução 101, de 4/2/1999, observando-se o exercício do direito da ampla defesa e o contraditório”* (fls. 102/103).

12.Diante disso, a SPV procedeu ao exame da questão e propôs, por intermédio do Informe nº 391, de 31/12/2004, a adoção das seguintes medidas: homologação do resultado da licitação e a conseqüente adjudicação dos lotes 3.1 e 3.2; acompanhamento do processo nº 53500.006583/2004, relativo à possível coligação entre a Telemig Celular e a TNL PCS S.A; instauração de procedimento administrativo para averiguar indícios de coligação na área de prestação correspondente ao lote 3.1 entre a Telemig Celular S/A e a Stemar Telecomunicações Ltda.; e, caso constatada a existência de relação de coligação entre as autorizadas arroladas nos referidos procedimentos, estabelecimento do prazo *“de 6 meses, a partir da constatação, para que essa coligação seja desfeita”* (fls. 87/93). Aludida manifestação foi acolhida pelo Conselheiro Relator encarregado do exame do feito (fls. 94/99), tendo o Conselho Diretor, mediante o Despacho nº 116/2005-CD, de 24/02/2005, homologado a adjudicação do objeto da Licitação nº 002/2004/SPV-Anatel, donde constou a seguinte deliberação: *“Decide ainda, caso seja constatada a existência de relação de coligação entre as autorizadas do SMP nas áreas geográficas coincidentes, estabelecer o prazo de 6 meses, a partir da constatação, para que essa coligação seja desfeita.”* (fl. 86).

13.Note-se que o edital estabelecia, em seu item 11, o cabimento de recurso ao Conselho Diretor, com efeito suspensivo, contra atos da CEL praticados nas fases de classificação, habilitação e adjudicação, dispondo, ainda, sobre os procedimentos e prazos aplicáveis em situações dessa natureza (fls. 211/212). É curioso observar que a Telemig Celular S/A não fez uso de tais prerrogativas, somente ingressando com recurso ao Conselho Diretor, em 04/03/2005, com o fito de anular o mencionado despacho, ocasião em que pleiteou, também, fosse concedido efeito suspensivo à apelação (fls. 59/76). Conforme apurou a Sefid durante a inspeção realizada naquela Agência, o pedido de efeito suspensivo foi negado e até 19/04/2005 não havia sido designado o relator para o exame de mérito do feito.

14.Irresignada, a Telemig Celular S/A impetrou mandado de segurança contra o presidente do Conselho Diretor da Anatel, com pedido de medida liminar no sentido de serem suspensos os efeitos do Despacho nº 116/2005-CD, anteriormente mencionado (fls. 95/122, anexo 1). A Juíza

titular da 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal indeferiu o pedido de liminar por entender, no essencial, que estava ausente o **fumus boni juris**, vez que *“a Administração não se omitiu no seu dever de julgar, ao contrário, entendeu não restar comprovada a hipótese de coligação, alegada pela impetrante, determinando, entretanto, por cautela administrativa, a instauração de procedimento administrativo tendente a averiguar eventual existência de coligação”* (fls. 123/126). Esta decisão foi, posteriormente, mantida em face de pedido de reconsideração apresentado pela impetrante (fls. 128/139). Até o momento, não houve manifestação quanto ao mérito do **mandamus**.

15. Em 13/04/2005, foram editados e publicados no Diário Oficial da União os Atos do Conselho Diretor nºs 49.859 e 49.860, ambos de 12/04/2005, expedindo autorização às empresas vencedoras para prestação dos serviços em comento, nas áreas abrangidas pelos respectivos lotes, por prazo indeterminado, observado o disposto no art. 8º do PGA aprovado pela Resolução 321/2002. Por fim, em 19/04/2005, foram assinados os respectivos Termos de Autorização (fls. 240/269).

16. Os fatos aqui relatados demonstram que a solução encontrada pela Anatel foi a de conceder as autorizações e permitir o início da prestação dos serviços com a ressalva de que, se constatada, posteriormente, a existência de relação de coligação entre as autorizadas do SMP nas áreas geográficas coincidentes, seria exigido o desfazimento da mesma. Todavia, tal solução não encontra amparo no edital e nem no PGA-SMP, aprovado pela já mencionada Resolução nº 321/2002, posto que as condições editalícias e normativas em tela, transcritas nos itens 5 e 6 deste Voto, indicam, com clareza, que dita providência deve ser adotada no prazo de até seis meses, contado a partir da data de assinatura do Termo de Autorização, e que o início da prestação do serviço depende da implementação da referida condição.

17. Note-se que a Anatel não deixou de apreciar as possíveis relações de controle e coligação entre as participantes do certame e as empresas do setor atuantes nas áreas licitadas (v. Informe 002/E/CEL-SMP, de 17/09/2004, fls. 216/219), mas não o fez relativamente à possível coligação entre as empresas Telemig Celular S/A, Stemar Telecomunicações Ltda. e TNL PCS S/A.

18. As alegações apresentadas pela representante perante a Anatel com o propósito de demonstrar que havia coligação entre si e a empresa Stemar Telecomunicações Ltda. (fls. 112/114) podem ser assim sintetizadas: a Telemig Celular S/A é controlada pela Telemig Celular Participações S/A (com aproximadamente 90% de suas ações com direito a voto), que, por sua vez, é controlada pela Telepart Participações S/A (aproximadamente 52% das ações com direito a voto), que é controlada pela Newtel Participações S/A (mais de 51% das ações com direito a voto). O acordo de acionistas desta última demonstra que dele faz parte o Fundo de Pensão Telos (Fundação Embratel de Assistência e Seguridade Social) e assegura aos Fundos de Pensão o direito de indicar membros para compor o Conselho de Administração da Telemig Celular Participações S/A, que, conforme dito, é controladora da Telemig Celular S/A. Entende a representante que, sendo a Embratel controladora do Fundo Telos e tendo a Anatel já reconhecido a existência de relação de controle e coligação entre a Stemar Telecomunicações Ltda. e a Embratel S/A (Ata da 7ª Reunião da CEL, fls. 220), estaria demonstrada a coligação entre as empresas licitante (Stemar Telecomunicações Ltda) e a autorizada (Telemig Celular S/A), relativamente ao lote 3.1.

19. A matéria em tela envolve relações cruzadas de participação acionária de natureza complexa. Com base nas informações coletadas pela Sefid, pode-se inferir que os conceitos estabelecidos pela já mencionada Resolução nº 101/99, que aprovou o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações, não se mostravam suficientes para o exame da questão, havendo posicionamentos divergentes no âmbito das áreas técnicas, a serem dirimidos mediante pronunciamento do Conselho Diretor. A decisão quanto à existência ou não de relação de controle entre patrocinadores e fundos de pensão, conforme ressaltou a Unidade Técnica, deverá trazer significativos reflexos sobre o atual arranjo do mercado de telecomunicações.

20. Desse modo, especificamente no que diz respeito à alegada afronta ao art. 48 da Lei nº 9.784/1999, relativa ao dever de decidir, parece-me que não havia condições materiais para que a Anatel deliberasse quanto ao pedido formulado pela representante.

21. Em face dos fatos aqui registrados, entendo que a presente representação deve ser considerada parcialmente procedente.

22. Há que se perquirir, então, as providências que devem ser adotadas relativamente aos fatos aqui tratados. A Sefid ressaltou que a eventual suspensão da licitação até a decisão sobre a questão suscitada pela Telemig Celular S/A impediria a entrada de um novo concorrente nas áreas licitadas, suplantando os possíveis efeitos de uma maior competição nas áreas licitadas, e que o pronunciamento da Anatel quanto à questão suscitada não traria reflexos sobre o resultado da licitação.

23. Ora, a decisão de homologar o resultado da licitação, conquanto em desacordo com o edital, realmente indica que a Anatel buscou garantir o atingimento dos propósitos de universalização e competição que norteiam a Lei nº 9.472, de 16/07/1997 (Lei Geral de Telecomunicações-LGT). Importa ter em conta, ademais, que, ao fazer constar, expressamente, nos respectivos atos de autorização, a obrigatoriedade de observância do disposto no art. 8º do PGA-SMP, a entidade mitigou a insegurança jurídica alegada pela representante, mormente se considerarmos que à Anatel é atribuído o poder de estabelecer restrições, limites e condições a empresas ou grupos empresariais quanto à obtenção e transferência de concessões, permissões e autorizações, visando a propiciar competição efetiva e a impedir a concentração econômica no mercado (art. 71 da Lei nº 9.472/1997) e, também, de dispor sobre as condições subjetivas para obtenção e manutenção de autorização dos serviços em comento (art. 134 c/c o art. 133 da mencionada LGT). Nessa vertente, o multicitado PGA-SMP reza, **in verbis**:

“Art. 9º . As alterações no controle societário de prestadora de SMP estarão sujeitas a controle prévio pela Anatel para fins de verificação das condições indispensáveis à expedição e manutenção da autorização.

Parágrafo único. São condições indispensáveis à expedição e à manutenção da autorização, entre outras, aquelas previstas no art. 8º deste PGA-SMP, no art. 10, §2º do Plano Geral de Outorgas – PGO, aprovado pelo Decreto nº 2.534, de 2 de abril de 1998 e no art. 133 da LGT.” (destacado).

24. Todavia, em que pese a preocupação de ampliar o número de empresas autorizadas a prestar o Serviço Móvel Pessoal, considero que a demora em se chegar ao deslinde da questão central tratada nos presentes autos - caracterização ou não de participação cruzada entre licitantes e outros prestadores do Serviço Móvel Pessoal – não pode justificar o descumprimento das normas regulamentares e editalícias, em face do princípio constitucional da legalidade e dos princípios norteadores das licitações, notadamente o da vinculação ao instrumento convocatório. Ditas normas regulamentares, reproduzidas no edital de licitação em comento, foram aprovadas pelo próprio Conselho Diretor da Anatel visando, justamente, proporcionar o alcance dos objetivos colimados pela já mencionada LGT, cabendo à Agência dar-lhes fiel cumprimento. Lembro, ainda, que, conforme registrado na Ata da 9ª Reunião da CEL, realizada em 16/11/2004 (fl. 239), outros casos semelhantes aguardavam deliberação do Conselho Diretor já à época do certame.

25. De acordo com informações colhidas pela Sefid em 10/08/2005, a matéria em discussão no âmbito da Anatel ainda não foi objeto de deliberação final. O Processo nº 53500.006583/2004, que já à época do início da licitação tratava de indícios de coligação entre a Telemig Celular S/A e a TNL PCS S/A, foi encaminhado à Procuradoria para análise e parecer, por solicitação do Conselheiro-Relator, para posterior análise e decisão dos Pedidos de Reconsideração pelo Conselho Diretor e se encontra na última fase recursal da esfera administrativa. Já o Processo nº 53500.004519/2005, instaurado em 01/03/2005 para apurar a situação das empresas Telemig Celular S/A e Stemar Telecomunicações Ltda., foi remetido ao gabinete do relator para decisão final por parte do Conselho Diretor (fls. 271).

26. Assim, entendo que o Tribunal deva determinar à Anatel que se abstenha de celebrar novos termos de autorização para prestação de Serviço Móvel Pessoal em desacordo com o disposto no art. 17, inciso I e §1º do Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal – PGA-SMP, aprovado pela Resolução nº 321/2002 e que observe, nos futuros certames licitatórios da espécie, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no art. 8º do Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução Anatel nº 65, de 19/10/1998, e as normas estabelecidas nos artigos 8º e 17 do já mencionado PGA/SMP.

27. Tenho por oportuno, ainda, estabelecer prazo para que a Anatel apresente ao Tribunal o resultado dos estudos concernentes aos indícios de coligação entre as empresas Telemig Celular

S/A, TNL PCS S/A e Stemar Telecomunicações Ltda., objeto dos Processos nºs 53500.006583/2004 e 53500.004519/2005, anunciando, se confirmada a existência das relações de controle ou coligação em comento, as providências adotadas e os resultados alcançados, em face do disposto nos arts. 8º e 17 do Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal – PGA-SMP, aprovado pela Resolução nº 321/2002, e nos Atos do Conselho Diretor nºs 49.859 e 49.860, ambos de 12/04/2005.

28. Por fim, cabe determinar à Sefid que acompanhe o cumprimento das determinações em apreço.

Ante o exposto, 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 06 de setembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.389/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-003.859/2005-6
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessada: Telemig Celular S/A
4. Entidade: Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL
- 4.1 Vinculação: Ministério das Comunicações
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
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 Representação, formulada pela empresa Telemig Celular S/A, com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, contra possíveis ilegalidades existentes no procedimento licitatório relativo ao Edital nº 002/2004-SPV, deflagrado pela ANATEL para a expedição de autorizações de prestação de Serviço Móvel Pessoal – SMP.

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 Representação, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VII do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL que:

9.2.1. se abstenha de celebrar novos termos de autorização para prestação de Serviço Móvel Pessoal – SMP em desacordo com o disposto no art. 17, inciso I e §1º do Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal – PGA-SMP, aprovado pela Resolução nº 321/2002;

9.2.2. observe, nos futuros certames licitatórios destinados à expedição de autorizações para prestação de Serviço Móvel Pessoal - SMP, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no art. 8º do Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução Anatel nº 65, de 19/10/1998, e as normas estabelecidas nos artigos 8º e 17 do PGA/SMP, aprovado pela Resolução nº 321/2002;

9.3. estabelecer o prazo de 30 (trinta) dias para que a Anatel apresente ao Tribunal o resultado dos estudos concernentes aos indícios de coligação entre as empresas Telemig Celular S/A, TNL PCS S/A e Stemar Telecomunicações Ltda., objeto dos Processos nºs 53500.006583/2004 e 53500.004519/2005, anunciando, se confirmada a existência de relações de controle ou coligação em comento, as providências adotadas e os resultados alcançados, em face do disposto no art. 8º e 17 do Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal – PGA-SMP, aprovado pela Resolução nº 321/2002.

9.4. determinar à Sefid que acompanhe o cumprimento das determinações constantes dos subitens 9.2 e 9.3 deste acórdão;

9.5. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à representante e à ANATEL;

9.6. juntar os presentes autos ao TC-002.507/2004-0.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar (Relator).

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-010.442/2005-7

Natureza: Representação

Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU

Interessado: Biazso Simon Advogados

Advogado: José Ricardo Biazso Simon (OAB/SP nº 127.708)

Sumário: Representação. Concorrência para a contratação de serviços advocatícios. Inclusão de exigência no edital de que os licitantes tenham filiais em quatro cidades. Restrição indevida à competitividade do certame. Conhecimento. Procedência. Determinação para que a CBTU anule o certame ou altere o edital, com a reabertura dos prazos para apresentação das propostas. Ciência ao representante.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada pelo Escritório Biazso Simon Advogados contra possível irregularidade na Concorrência nº 1/2005 DELIC-AC/CBTU, cujo objeto é a prestação de serviços advocatícios.

2.A irregularidade apontada refere-se à restrição indevida de competitividade em razão da condição prevista no item 3.5 do edital, de que o escritório tenha filiais nas capitais dos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Minas Gerais.

3.Inicialmente, considerando que não se vislumbravam motivos suficientes para que tal exigência fosse feita, com potencial redução da competitividade do certame, considerando a proximidade da data de apresentação das propostas, entendi que estavam presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, e concedi medida cautelar determinando a suspensão do certame, até que o Tribunal decidisse sobre o mérito da questão. Foi feita, também, a oitiva da CBTU para que se manifestasse a respeito dos fatos que motivaram a concessão da cautelar (fls. 84/86).

4.A CBTU apresentou suas justificativas por meio do expediente de fls. 88/90, que foram analisadas da seguinte forma pela 1ª Secex (fls. 101/107):

“...

6. O Diretor-Presidente da CBTU, Sr. João Luiz da Silva Dias, por meio da CRT/0091/2005/9, fls.88/90 encaminhou suas justificativas em resposta aos fatos contra ela

alegados pela representante. Informou que a concorrência 001/2005-DELIC-AC/CBTU foi suspensa “sine die” para a adequação e retificação do teor do seu edital em consonância com os entendimentos deste Tribunal. Acrescenta, ainda que o edital já havia sido suspenso mesmo antes do recebimento do Ofício do Tribunal.

7. Alegou que a suspensão foi comunicada via fax às empresas que compraram o edital, inclusive, que foi providenciado a publicação da suspensão da licitação no Jornal do Comércio e no Diário Oficial da União dos dias 21 e 22 de junho de 2005, fls. 91/92. Salientou que, oportunamente, será providenciada uma nova data para a abertura e os atos decorrentes.

8. Quanto aos fatos narrados pela sociedade BIAZZO SIMON ADVOGADOS, de que o edital licitatório, especificamente no item 3.5, restringia a competitividade por exigir que as licitantes tivessem filiais constituídas até a data da apresentação da proposta, nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Minas Gerais, argumenta que foi redigido assim em função da própria organização da CBTU, uma vez que nas cidades citadas existem um grande volume de processos que necessitam de uma maior atuação, presença e dedicação do futuro contratado.

9. Por outro lado, informa que em outras localidades não foram exigidas filiais, pelo fato de haver número pequeno de processos a serem acompanhados pelo escritório a ser contratado.

10. Ademais, cita que a exigência do item 3.5 não representa impedimento para participação na licitação, mas somente uma definição de critérios de pontuação que atendam da melhor maneira o objeto da licitação e o interesse público, que integram, inclusive, a discricionariedade do administrador/autoridade que lançou a licitação.

11. Finalmente, acrescenta que a objetivo dessa a licitação é selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, utilizando-se critérios de técnica e, por óbvio, de preço, que demonstrem uma melhor aptidão da licitante para desempenhar, satisfatoriamente, o objeto da licitação em todas as localidades apontadas, já que a CBTU é uma empresa federal e de âmbito nacional.

ANÁLISE

12. Inicialmente, cabe citar o item 3 do edital 001/2005-DELIC-AC/CBTU, no qual se encontra o item 3.5, cuja exigência é motivo de questionamento nos presentes autos e que estabelece, entre outros requisitos básicos, o seguinte:

“Requisitos básicos para participação nesta concorrência

3.1 (...) A sociedade de advogados deverá estar constituída antes da data de publicação deste edital e suas filiais, conforme exigência do item 3.5, poderão ser constituídas até a data da apresentação das propostas.

(...)

3.5 Comprovação obrigatória, por intermédio do contrato social, da existência de filiais nas capitais dos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Minas Gerais.

3.6 Para as capitais dos estados da Bahia, Ceará, Alagoas, Paraíba e Rio Grande do Norte, bem como em Brasília, caso a sociedade de advogados não tenha filial nessas capitais, será permitida a subcontratação de escritórios que funcionarão como correspondentes.”

13. Em análise das justificativas apresentadas, não se pode concordar com a afirmação feita pela CBTU de que a exigência acima citada não constitui restrição à competitividade, visto que representa um critério a mais a ser cumprido, inclusive, resultando na impossibilidade de outros concorrentes participarem por não possuir filiais nos locais exigidos, sem, no entanto, que essa condição pudesse qualificar melhor qualquer licitante.

14. Ademais, tal exigência, referente à qualificação técnica, excede os requisitos previstos na Lei 8.666/93, art. 30, que demonstra a inadequação de exigências quanto à localização de atividades prestadas anteriormente, não contribuindo para a melhoria da seleção. O Art. 30 da referida Lei, tem a seguinte redação:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

(...)

*§ 5º 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.*

§6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da

licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

15. Pela leitura do artigo acima, pode-se perceber que a exigência em tela não encontra amparo legal e, ainda, que a própria Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece que as licitações devem assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, limitando as exigências de qualificação técnicas e econômicas àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

16. Além disso, não é possível justificar a exigência de filiais do escritório de advocacia nas capitais dos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Minas Gerais, porque o próprio edital reconhece a possibilidade da subcontratação de escritórios nas demais capitais de outros estados para atuarem como correspondentes. Portanto, frente a essa possibilidade, constata-se que não há distinção entre a prestação de serviços pelo próprio escritório a ser contratado ou por seus correspondentes, pois a responsabilização pela regular prestação dos serviços cabe ao escritório contratado.

17. Salienta-se que esse tipo de exigência já foi objeto de representação perante o TCU, culminando no acórdão 150/2004-Primeira Câmara, em que o Tribunal considerou procedente aquela Representação, deixando de fazer determinações em razão de que a entidade representada providenciou a revogação do edital e a retirada da exigência irregular. Entende-se, portanto, que a exigência de filial de escritório de advocacia em determinadas localidades seria aceitável, apenas após o resultado da licitação, condicionando-se a assinatura do contrato à comprovação de sua efetiva instalação.

18. Por fim, considerando que as justificativas apresentadas pelo licitante não conseguiram comprovar que não houve comprometimento do caráter competitivo, considerando que se trata de licitação do tipo técnica e preço, em que há outros aspectos a serem avaliados para a pontuação e, ainda, considerando que o próprio licitante já suspendeu o certame licitatório e se dispôs a publicar novo edital com as adequações e as retificações que se fizerem necessárias para seguir os entendimentos deste Tribunal, conclui-se que o item 3.5 do edital 001/2005-DELIC-AC/CBTU é irregular por afrontar o art. 30, § 5º da Lei 8.666/93 e o art. 37 da Constituição Federal e dessa forma propõe-se a determinação à CBTU para que ao publicar o novo edital atente para que as exigências, quanto a qualificação técnica, sejam suficientes e necessárias ao atendimento do objetivo da licitação e abra novo prazo para a apresentação das propostas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto e considerando que:

- em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foram regularmente ouvidos nos autos a CBTU, representada pelo **Diretor-Presidente João Luiz da Silva Dias**, quanto às alegações de irregularidades constantes edital 001/2005-DELIC-AC/CBTU;

- o pronunciamento do responsável pela CBTU não logrou descaracterizar a irregularidade levantada;

- a CBTU já providenciou a suspensão da licitação para a correção do edital e retirada das exigências irregulares.

Submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal que:

I) seja determinado à CBTU que:

a) nas licitações realizadas com recursos federais, ao inserir exigências de qualificação técnica, consigne os motivos de tal exigência e atente para que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, de modo a atender o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o art. 30 da Lei n.º 8.666/93;

b) quanto ao edital da Concorrência 001/2005 DELIC-AC/CBTU, proceda às devidas correções, no tocante à exigência de os licitantes comprovarem, quando da apresentação das propostas, a existência de filial em localidades específicas, uma vez que tal exigência não possui respaldo legal;

II) dê conhecimento a representante da decisão que vier a ser proferida nos autos;

II) comunique a decisão a ser proferida à Companhia Brasileira de Trens Urbanos-CBTU;

III) determine a apensação dos presentes autos às contas do exercício de 2005.”

É o relatório.

VOTO

Concordo com a Unidade Técnica que a manifestação feita pela CBTU não logrou desconstituir a irregularidade que motivou a concessão da cautelar. Alegou a empresa que não houve “*impedimento para participação na licitação, mas tão somente uma definição de critérios de pontuação que atendam da melhor maneira o objeto da licitação e o interesse público*”. Isso não corresponde à realidade, uma vez que a exigência de que o licitante tivesse filiais nas capitais dos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco e Minas Gerais era condição indispensável para participação no certame, conforme previsto no item 3.5 do edital (fl. 28).

2. Argumentou a empresa, também, que as cidades onde foi exigida a presença de filiais eram aquelas em que havia maior volume de processos, levando à necessidade de “*uma maior atuação, presença e dedicação do futuro contratado*” (fl. 89). Em que pese as cidades do Rio de Janeiro, de São Paulo, Recife e Belo Horizonte serem aquelas que concentram o maior número de ações, conforme evidencia o quadro contido no item 2.1 do edital (fl. 27), não se vislumbra que a exigência de o escritório ter filiais nesses locais, que indubitavelmente traz uma restrição à competitividade do certame, implique em uma melhor prestação dos serviços. Afinal, o próprio edital prevê, para as demais localidades, que o escritório possa subcontratar outros, que funcionarão como correspondentes. É possível, também, que o próprio escritório preste os serviços diretamente, apesar de não ter filial naquele local.

3. Fica evidenciado, assim, que a exigência feita no item 3.5 do edital restringe indevidamente a competitividade da licitação e deve, portanto, ser excluída. A entidade pode anular o certame e lançar outro, sem tal exigência, ou modificar o atual edital, como propõe a 1ª Secex. Neste último caso, deverão ser reabertos os prazos inicialmente estabelecidos para apresentação das propostas por parte dos interessados.

4. Poder-se-ia realizar, neste momento, a audiência dos responsáveis pela elaboração do edital, para fins de eventual apenação. Entendo, todavia, que não se configurou má-fé ou interesse deliberado em direcionar a licitação, razão pela qual o processo deve ser encerrado, fazendo-se as determinações pertinentes.

5. Consta dos autos informação recebida pela Ouvidoria deste Tribunal, em que se questiona, também, a exigência contida no 3.5 do edital, objeto da presente representação. De forma a atender a tal demanda, deverá ser dada ciência desta deliberação àquela unidade (fl. 95).

Ante o exposto, 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 06 de setembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.390/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-010.442/2005-7
2. Grupo I – Classe – VII - Representação
3. Interessado: Biazzo Simon Advogados
4. Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: José Ricardo Biazzo Simon (OAB/SP nº 127.708)
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada pelo Escritório Biazzo Simon Advogados contra possível irregularidade na Concorrência nº 1/2005 DELIC-AC/CBTU, cujo objeto é a prestação de serviços advocatícios.

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 representação, nos termos do art. 113, §1º da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à CBTU que:

9.2.1. anule o edital da Concorrência nº 1/2005 DELIC-AC/CBTU, ante a restrição indevida à competitividade do certame, em razão do item 3.5 do edital, ou modifique o referido instrumento convocatório, de forma a retirar o citado item 3.5;

9.2.2. no caso de anulação, o novo edital não mais deverá exigir que a sociedade de advogados a ser contratada possua filiais em localidades específicas;

9.2.3. no caso de modificação do instrumento convocatório, deverão ser reabertos os prazos inicialmente estabelecidos para apresentação das propostas por parte dos interessados;

9.2.4. nas futuras licitações, ao inserir exigências de qualificação técnica, consigne os motivos de tais exigências e atente para que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, de modo a atender o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o art. 30 da Lei nº 8.666/93;

9.3. dar ciência desta deliberação à Ouvidoria deste Tribunal, em função da Manifestação nº 02641, que trata da mesma questão objeto desta representação;

9.4. juntar o presente processo, oportunamente, às contas da entidade referentes ao exercício de 2005;

9.5. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao representante.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar (Relator).

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

UBIRATAN AGUIAR

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII– Plenário

TC-011.221/2005-0

Natureza: Representação

Órgãos/Entidades: Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Esportes, Câmara dos Deputados, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Banco do Brasil e subsidiárias e Centrais Elétricas do Norte do Brasil

Interessados: Senador José Jorge de Vasconcelos Lima e Partido da Frente Liberal

Advogado: não há

Sumário: Representação solicitando apuração da regularidade do processo licitatório e da execução dos contratos de prestação de serviços de publicidade e propaganda. Empresas SMP&B Comunicação e DNA Propaganda. Comunicação da Presidência deste Tribunal em Sessão de 06.07.2005. Determinação de providências no sentido de apurar denúncias veiculadas na imprensa. Alocação de expressiva força de trabalho para realização de auditorias. Conhecimento. Comunicação.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação oferecida a este Tribunal pelo Senador José Jorge de Vasconcelos Lima solicitando a apuração da regularidade de procedimentos licitatórios e da execução dos contratos de prestação de serviços de publicidade e propaganda, firmados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Esportes, Câmara dos Deputados, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Banco do Brasil e Centrais Elétricas do Norte do Brasil, com as empresas SMP&B Comunicação e DNA Propaganda.

2.O ilustre Senador menciona em seu pedido notícias divulgadas pela imprensa brasileira envolvendo as referidas empresas em operações suspeitas, após o ano de 2003, época que foram contratadas por diversos órgãos da administração pública federal. Cita, a propósito, situação relacionada à licitação realizada no âmbito do Banco do Brasil.

3.Poucos dias após ter sido protocolizada esta Representação, o Partido da Frente Liberal também apresentou idêntico pleito a este Tribunal, devidamente juntado aos autos.

4.Por meio do Aviso nº 6.314-GP/TCU, de 08.07.2005, o Presidente desta Corte de Contas, Ministro Adylson Motta, informou ao Senador Jorge Konder Bornhausen, Presidente Nacional do Partido da Frente Liberal, que matéria similar já estava sendo tratada nestes autos, aproveitando a oportunidade para encaminhar cópia da comunicação que fez ao Plenário, em Sessão de 06.07.2005, propondo ações de fiscalização voltadas à apuração das denúncias oriundas da CPMI dos Correios e de outros eventos divulgados na época pela imprensa.

5.A propósito, a referida comunicação possui o seguinte teor:

“O Tribunal de Contas da União não deve – e não pode – esquivar-se do cumprimento de sua missão constitucional, nesse delicado momento em que as instituições públicas são colocadas em xeque. A apuração das denúncias que vêm sendo veiculadas se faz imperativa, ganhando, em meu juízo, prioridade sobre todas as outras ações já programadas para este segundo semestre do ano de 2005.

A dimensão do desafio que nos é colocado exige a adoção de soluções rápidas e a concentração de esforços no alcance de metas de curtíssimo prazo. Levantamentos realizados pela Segecex na compilação das denúncias já demonstram a necessidade de realização de fiscalizações em assuntos ou áreas envolvendo os seguintes órgãos/entidades: Banco da Amazônia; Banco do Brasil; Banco do Nordeste; Banco Popular; BNDES; BR Distribuidora; Braspetro; Caixa Econômica Federal; Câmara dos Deputados; Casa da Moeda do Brasil; Eletrobras; Eletronorte; Eletronuclear; Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos; Fundação Jorge Duprat Figueiredo; Fundo de Amparo ao Trabalhador; Fundo Nacional de Segurança e Educação no Trânsito; Furnas; Gabinete da Presidência da República; INFRAERO; Instituto de Resseguros do Brasil; Ministério da Cultura; Ministério da Justiça; Ministério do Esporte e Turismo; Ministério do Trabalho e Emprego; Petrobras; e Transpetro.

Considerando a importância e a urgência do assunto, solicito a Vossas Excelências que aprovem, neste momento, proposta desta Presidência no sentido de que seja determinado à Segecex o início imediato da realização de trabalhos nos órgãos e entidades mencionados, nas áreas objeto de denúncias, bem assim em eventuais outros que venham a figurar no rol daqueles sobre os quais parem suspeitas levantadas no âmbito das apurações a cargo do Congresso Nacional e suas Casas.

Para a boa consecução dos trabalhos, solicito de Vossas Excelências que aprovem, também, autorização para que a Segecex mantenha os contatos necessários com o Ministério Público Federal e outros órgãos incumbidos do controle, com o objetivo de trocar informações que visem evitar a duplicidade de esforços nos presentes trabalhos.

Na mesma linha, solicito que este Plenário autorize a Segecex a viabilizar, junto às unidades do Tribunal, a alocação de recursos humanos e materiais para a realização das fiscalizações ora determinadas, inclusive, se necessário, com o ajuste das metas institucionais e com o deslocamento de servidores entre diferentes Unidades da Federação.

Buscando a maior tempestividade no julgamento, cada contrato em que seja detectada irregularidade deverá gerar processo distinto, com imediata formalização, antes mesmo do término das auditorias. Todos os processos formalizados deverão ser tramitados pela unidade técnica executiva à Segecex, com o intuito de gerar aprendizado organizacional e possibilitar o maior acompanhamento e avaliação das ações, cabendo àquela unidade básica tramitá-los com a rapidez necessária aos gabinetes dos respectivos relatores.

Por fim, considerando a limitação dos recursos humanos deste Tribunal, conto com a especial compreensão de Vossas Excelências para com a ocorrência de eventuais atrasos, por parte das unidades técnicas, na instrução de outros processos, por hora considerados menos prioritários. Nesse sentido, saliento que a execução das fiscalizações agora demandadas exigirá a alocação de aproximadamente cem Analistas de Controle Externo, por um prazo de sessenta dias úteis.”

6.O Secretário-Geral de Controle Externo, ao examinar as Representações, manifestou-se no sentido do seu conhecimento, sugerindo a expedição de resposta ao Senador José Jorge de Vasconcelos Lima para informar as providências já adotadas pelo Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Com fundamento no art. 237, incisos III e VII, do Regimento Interno, conheço das Representações oferecidas pelo Senador José Jorge de Vasconcelos Lima e pelo Partido da Frente Liberal, solicitando a apuração de denúncias envolvendo diversos órgãos/entidades da administração pública federal, conforme intensamente noticiado na imprensa nos últimos meses.

2.Os fatos mencionados nas duas peças, envolvendo indícios de irregularidades na contratação de serviços de publicidade e propaganda, já estão sendo objeto de averiguação por parte deste Tribunal, conforme exposto na Comunicação do Presidente desta Casa ao Plenário, em Sessão de 06.07.2005.

3.Os trabalhos de auditoria estão em andamento e, de modo a conferir celeridade à apreciação das matérias, cada contrato examinado, em que sejam identificadas irregularidades, deverá ser autuado em processo distinto e imediatamente submetido ao respectivo Relator para adoção das providências pertinentes. Dessa forma, será possível viabilizar que a pronta atuação deste Tribunal evite maiores prejuízos aos cofres públicos.

4.A relevância da situação levou, inclusive, a que o Presidente desta Casa alterasse algumas prioridades de trabalho, permitindo a alocação de cem Analistas de Controle Externo para a execução das auditorias. As providências já foram adotadas, cabendo, agora, aguardar o resultado dos trabalhos de auditoria.

5.Com efeito, o pleito do Senador José Jorge de Vasconcelos Lima e do Partido da Frente Liberal vai ao encontro das determinações aprovadas pelo Plenário desta Casa na Sessão de 06.07.2005, cabendo tão-somente informar ao ilustre Senador das providências adotadas. Quanto ao Partido da Frente Liberal, saliento que cópia da mencionada Comunicação do Presidente deste Tribunal ao Plenário já foi encaminhada ao seu Presidente, por meio do Aviso nº 6.314-GP/TCU.

Ante o exposto, 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 06 de setembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.391/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo TC-011.221/2005-0
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessados: Senador José Jorge de Vasconcelos Lima e Partido da Frente Liberal
4. Órgãos/Entidades: Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Esportes, Câmara dos Deputados, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Banco do Brasil e subsidiárias e Centrais Elétricas do Norte do Brasil
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Segecex
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação oferecida a este Tribunal pelo Senador José Jorge de Vasconcelos Lima solicitando a apuração da regularidade de procedimentos licitatórios e da execução dos contratos de prestação de serviços de publicidade e propaganda, firmados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério dos Esportes, Câmara dos Deputados, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, Banco do Brasil e Centrais Elétricas do Norte do Brasil, com as empresas SMP&B Comunicação e DNA Propaganda.

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. 237, incisos III e VII, do Regimento Interno, conhecer das presentes Representações;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Senador José Jorge de Vasconcelos Lima, salientando o teor da Comunicação do Presidente deste Tribunal ao Plenário, em Sessão de 06.07.2005, transcrita no Relatório, que vem ao encontro de sua solicitação.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar (Relator).

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 023.076/1992-5 (c/ 1 volume e 1 anexo). Apenso: TC 600.130/1995-9.

Natureza: Representação.

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN.

Interessada: Secex/RN.

SUMÁRIO: Representação formulada por Unidade Técnica do TCU. Supostas irregularidades praticadas pelo TRT/RN. Admissão de parentes em cargos comissionados e funções gratificadas. Servidores cedidos de prefeituras sem existência de vínculo empregatício. Acórdão n. 559/2003-TCU-Plenário, de 21/05/2003, mediante o qual este Tribunal conheceu da Representação e deu-lhe procedência parcial, fixando prazo para o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais aplicáveis e juntando o processo às contas do TRT/RN relativas a 1992. Novos elementos trazidos ao processo pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Determinação. Arquivamento dos autos.

RELATÓRIO

Trata-se da Representação formulada pela Secex/RN, reportando a esta Corte de Contas irregularidades na área de pessoal do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN.

2.A Unidade Técnica aponta as seguintes irregularidades:

2.1 – admissão, em cargos comissionados e funções gratificadas, de cônjuges, parentes consanguíneos ou afins, infringindo o art. 17 da Lei n. 8.215, de 25/07/1991, e o art. 12 do Regimento Interno do TRT/RN;

2.2 – existência de funções gratificações que não constam no anexo III da Lei n. 8.215/1991;

2.3 – inexistência de vínculo empregatício entre as prefeituras interioranas de origem e determinados servidores por elas cedidos ao TRT/RN;

2.4 – constatação de ocupação de cargo em comissão em quantitativo que excede o aprovado.

3.Após reiteradas diligências junto ao TRT/RN, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte – TCE/RN e às prefeituras que teriam cedido servidores àquele Tribunal Laboral, este Plenário, acolhendo as conclusões da Secex/RN com as ressalvas consignadas pelo Ministério Público/TCU e considerando os elementos adicionais apresentados pelo ex-Presidente do TRT/RN, Sr. José Vasconcelos da Rocha (fls. 322/338, vol. 1), decidiu, por meio do Acórdão n. 559/2003 (fls. 350/351, vol. 1), entre outras medidas:

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

9.2 – fixar, com base no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45, **caput**, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 15 (quinze) dias, para que o atual Presidente do Tribunal Regional do Trabalho – 21ª Região adote as providências necessárias ao exato cumprimento dos dispositivos legais abaixo indicados:

9.2.1 – art. 37, inciso V, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/1998, no sentido de exonerar os servidores Marcelo Roberto Silva Santos, Antônio de Souza e Fabrícia Leite Trajano Gomes de Lima, que exercem funções de confiança no TRT – 21ª Região, apesar de não ocuparem cargo efetivo nas Prefeituras Municipais de Macaíba/RN, Tibau do Sul/RN e Quixaba/PB, respectivamente;

9.2.2 – art. 17 da Lei n. 8.215/1991, promovendo a exoneração dos detentores de cargos em comissão ou função não amparadas pela exceção desse dispositivo ou do art. 10, da mesma Lei;

9.3 – dar conhecimento ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte dos indícios de admissão irregular dos servidores a seguir mencionados, junto às prefeituras abaixo indicadas, ante o disposto no § 2º do art. 37 da Constituição Federal, solicitando, ainda, ao referido TCE que informe este TCU, caso se confirme a irregularidade na admissão do servidor por último relacionado, na Prefeitura de Maxaranguape/RN:

9.3.1 – Antônio de Souza – Prefeitura de Várzea;

9.3.2 – Jurema Santos Lima – Prefeitura de Várzea/RN;

9.3.3 – Romildo Ferreira Dias – Prefeitura de Bento Fernandes/RN;

9.3.4 – Elvira Karina L. Barbalho – Prefeitura de Goianinha/ RN;

9.3.5 – Ana Rogéria Varela P. Pinto – Prefeitura de São Pedro/RN;

9.3.6 – Roberto de Albuquerque Tolentino – Prefeitura de Maxaranguape/RN;”

4.Em atendimento ao disposto no subitem 9.3 do Acórdão supratranscrito, o TCE/RN informou à fl. 367 do vol. 1 “que, conforme verificado na Prefeitura Municipal de Maxaranguape/RN, o referido servidor [Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino] passou a pertencer

ao quadro funcional daquela Prefeitura, em decorrência de sua aprovação em concurso público, o que restou comprovado pela documentação [de fls. 368/374 do mesmo volume].”

5. Posteriormente, em 25/10/2004, atendendo à diligência determinada pelo Acórdão n. 2.315/2004-1ª Câmara, que julgou as contas do TRT/RN concernentes a 1992, novamente o Tribunal de Contas Estadual veio aos autos, desta vez para esclarecer que “não houve apreciação, para fins de registro, em processo de admissão do referido servidor” (fl. 3, anexo I), enviando a listagem, atualizada até 2002, de todos os servidores da Prefeitura Municipal de Maxaranguape/RN (fls. 4/68 do mesmo anexo), na qual ele não se encontra.

6. Em vista desses novos elementos, a Secex/RN, às fls. 390/391 do vol. 1, em pareceres uniformes, propõe, “com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal c/c o art. 45, **caput**, da Lei n. 8.443/1992, que seja fixado o prazo de 15 (quinze) dias, para que o atual Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região exonere o servidor Roberto de Albuquerque Tolentino da função de confiança que exerce naquela Corte Laboral, em face de não ocupar cargo de provimento efetivo ou ser titular de emprego público no Município de Maxaranguape/RN, conforme determina o disposto no art. 37, inciso V, da Carta Magna”.

É o relatório.

VOTO

Trata-se da Representação formulada pela Secex/RN, reportando a esta Corte de Contas irregularidades na área de pessoal do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN, fatos estes veiculados na imprensa local (fl. 2).

2. Conforme relatado, a presente Representação já foi submetida à apreciação deste Colegiado, que, mediante o Acórdão n. 589/2003 (fls. 350/351, vol. 1), julgando-a parcialmente procedente, entre outras medidas, fixou o prazo de 15 dias, para que o Presidente do TRT/RN adotasse as providências necessárias ao exato cumprimento dos arts. 37, inciso V, da Constituição Federal – com redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 04/06/1998 – e 17 da Lei n. 8.215/1991.

3. De início, por ser aplicável ao caso do Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino, ora sob exame, lanço mão do seguinte excerto da Proposta de Decisão impulsora do referido Acórdão:

“9. A ilegalidade dessas cessões [de servidores de prefeituras ao TRT/RN] reside no fato, descrito pela Secex/RN em sua Representação (fl. 6), de que as nomeações foram efetivadas com amparo no Decreto n. 77.242/1976, que, contudo, exigia em seu art. 2º que o servidor nomeado tivesse vínculo com o Serviço Público.

10. A matéria é regida hoje pelo art. 37 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/1998:

‘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

(...)

V - as funções de confiança, **exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo**, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;’ (grifei)

11. De tudo que restou apurado pela Secex/RN, em todo o período em que houve exame dos servidores cedidos ao TRT – 21ª Região, entendo que a proposta dos pareceres no sentido de que seja fixado prazo ao Tribunal para que exonere os ocupantes de funções de confiança (...) merece ser acolhida pelo Tribunal, ressalvando, contudo, a situação do Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino [ressalva esta não mais aplicável, conforme sustento adiante].”

4. No que respeita ao Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino, esta Corte se ateve a dar conhecimento ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte dos indícios de admissão irregular daquele responsável junto à Prefeitura Municipal de Maxaranguape/RN, sem contudo fixar prazo para que, a exemplo do que ocorreu em relação aos Srs. Marcelo Roberto Silva Santos, Antônio de Souza e Fabrícia Leite Trajano Gomes de Lima, fosse providenciada sua exoneração. Conforme expus na Proposta de Decisão condutora do **Decisum**, tal medida decorreu do fato de não ser atribuição do TCU manifestar-se sobre a

modificação de cláusula do concurso público realizado naquele Município, em decorrência da qual o aludido responsável pôde se tornar servidor público efetivo daquela Prefeitura, preenchendo, por conseguinte, o requisito estabelecido pelo art. 37, inciso V, da Constituição Federal de 1988 – CF/1988, indispensável à assunção da função de confiança que ora exerce no TRT/RN.

5.No entanto, considerando que o TCE/RN, em atendimento à diligência determinada pelo Acórdão n. 2.315/2004-1ª Câmara, que julgou as contas do TRT/RN concernentes à 1992, informou a este Tribunal não ter havido apreciação, para fins de registro, de processo de admissão do Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino (fl. 3, anexo I), evidencia-se que esse servidor não é ocupante de cargo efetivo na Prefeitura Municipal de Maxaranguape/RN, em vista do que deve o TRT/RN adotar a mesma providência que lhe foi determinada em relação aos Srs. Marcelo Roberto Silva Santos, Antônio de Souza e Fabrízia Leite Trajano Gomes de Lima, ou seja, exonerar o servidor, que, embora não cumpra o disposto no inciso V do art. 37 da CF/1988, exerce cargo de confiança naquela Corte Trabalhista.

6.Importa ressaltar que, não obstante o TCE/RN, com fulcro na documentação de fls. 368/374 do vol. 1, tenha anteriormente afirmado que o Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino passou a pertencer ao quadro funcional da Prefeitura Municipal de Maxaranguape/RN em decorrência de sua aprovação em concurso público, essa documentação não se mostra suficiente para respaldar tal conclusão, haja vista não existir nela qualquer nexos de causa entre o concurso público publicado em 07/03/1997 e a nomeação e posse daquele servidor, ocorrida em 1º/06/1997.

7.Ademais, tendo-se em conta que diversos servidores efetivos, também admitidos em 1º/06/1997, já tiveram seus atos apreciados pelo TCE/RN (fls. 4/68, anexo I), torna-se ainda mais evidente a falta de nexos entre o aludido concurso público e o Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino, cujo nome não consta da lista – atualizada até 2002, segundo o TCE/RN – de servidores da Prefeitura Municipal de Maxaranguape/RN.

8.Em vista do exposto, resta demonstrada a ilegalidade do ato em apreço, devendo o TRT/RN, nos termos sugeridos pela Unidade Técnica, adotar, em cumprimento ao art. 37, inciso V, da CF/1988, imediatas providências em relação ao Sr. Roberto de Albuquerque Tolentino, exonerando-o da função de confiança que exerce naquela Corte Laboral.

9.Por fim, no intuito de dar maior efetividade ao presente **Decisum**, reputo necessário acrescentar à sugestão da Unidade Técnica as seguintes medidas:

9.1. determinar ao TRT/RN que informe a esta Corte, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação do Acórdão, as providências por ele adotadas;

9.2. determinar à Secex/RN que acompanhe o cumprimento da determinação contida no subitem anterior, representando a esta Corte, caso necessário;

9.3. alertar o Presidente da Corte Trabalhista de que o descumprimento de determinação deste Tribunal, enseja, independentemente de prévia audiência dos responsáveis, aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno/TCU.

Com essas considerações, acolho o parecer da Secex/RN e Voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a esse Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 06 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.392/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo n. TC-023.076/1992-5 (c/ 1 volume e 1 anexo). Apenso: TC 600.130/1995-9.
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Secex/RN.
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN.
5. Relator: Auditor 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 da Representação formulada pela Secex/RN, reportando a esta Corte de Contas irregularidades na área de pessoal do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região – TRT/RN.

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. 71, inciso IX, da Constituição Federal c/c o art. 45, **caput**, da Lei n. 8.443/1992, fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência deste Acórdão, para que o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, em razão do que dispõe o no art. 37, inciso V, da Carta Magna, exonere o servidor Roberto de Albuquerque Tolentino da função de confiança que exerce naquela Corte Laboral, em face de não ocupar cargo de provimento efetivo ou ser titular de emprego público;

9.2. determinar:

9.2.1. ao Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região que informe a esta Corte, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da notificação do **Decisum**, as providências por ele adotadas em relação ao subitem anterior;

9.2.2. à Secex/RN que acompanhe o cumprimento da determinação contida no subitem anterior, representando a esta Corte, caso necessário;

9.3. alertar o Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região de que o descumprimento de determinação desta Corte de Contas enseja, independentemente de prévia audiência dos responsáveis, aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno/TCU;

9.4. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao denunciante do TC 600.130/1995-9.

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 34/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 6/9/2005 – Extraordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

ANEXO III DA ATA Nº 34, DE 6 de SETEMBRO DE 2005

(Sessão Extraordinária do Plenário)

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES ORIUNDAS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Relações de Processos organizadas pelo Relator, Auditor Lincoln Magalhães da Rocha e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 1.395 a 1.397, aprovados na Sessão

Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo único do art. 133 do Regimento Interno).

RELAÇÃO Nº 31/2005 – TCU
Gab. Min. Lincoln Magalhães da Rocha

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação, na forma dos arts. 93, 94 e 95, inciso V, 105 e 143 do Regimento Interno.

Relator: Lincoln Magalhães da Rocha

DENÚNCIAS

ACÓRDÃO Nº 1.395/2005 – TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 6/9/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 43, inciso I, e 53 da Lei 8.443/92 c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234, 235 e 250, inciso I, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la improcedente, retirando-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, sem prejuízo de se efetivar a(s) recomendação(ões) e/ou determinação(ões) propostas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, devendo-se dar ciência ao(s) interessado(s).

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

1 – TC – 016.674/2002-4 (com 1 volume)
Classe de Assunto: VII.
Responsável: José Carlos de Medeiros, CPF 032.511.017-49.
Unidade: CERON - Centrais Elétricas de Rondônia S.A.

Determinações:

1.1. à CERON - Centrais Elétricas de Rondônia S.A. que faça constar, expressamente, nas próximas contas da entidade, informações acerca da tramitação das medidas judiciais promovidas contra o Frigorífico da Amazônia Ltda., visando a realização de créditos havidos pelo fornecimento de energia elétrica.

ACÓRDÃO Nº 1.396/2005 – TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 6/9/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 43, inciso I, e 53 da Lei 8.443/92 c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234, 235 e 250, inciso I, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la improcedente, retirando-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, devendo-se dar ciência ao(s) interessado(s).

PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DA BAHIA

2 – TC – 007.486/2003-3 (com 1 volume)
Classe de Assunto: VII.
Responsável: Genival Cardoso Dantas, CPF 082.375.065-53.
Unidade: Prefeitura Municipal de Aramari – BA.

JUSTIÇA ELEITORAL

3 – TC – 002.088/2004-1 (com 1 volume)
 Classe de Assunto: VII.
 Responsável: Gilberto de Paula Pinheiro.
 Unidade: Tribunal Regional Eleitoral no Amapá – TRE/AP.

ACÓRDÃO Nº 1.397/2005 – TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 6/9/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XVI, e 43, inciso I, e 53 da Lei 8.443/92 c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234, 235 e 250, inciso I, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la improcedente, retirando-lhe a chancela de sigilo, bem como determinar o seu arquivamento, devendo-se dar ciência ao(s) interessado(s).

MINISTÉRIO DA DEFESA/COMANDO DA MARINHA

4 – TC – 014.877/2002-8 (com 1 volume)
 Classe de Assunto: VII.
 Unidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

Ata nº 33/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
 Ata nº 34/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)
 Data da Sessão: 6/9/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

ADYLSO MOTA
 Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
 Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
 Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 34, DE 6 de SETEMBRO DE 2005
 (Sessão Extraordinária do Plenário)

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Relatórios e Votos emitidos pelos Relatores, Ministro Valmir Campelo e Auditor Marcos Bemquerer Costa, bem como os Acórdãos nºs 1.403 e 1.405, adotados nos processos nºs 019.509/2004-0 e 006.335/2003-4, relatados na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno).

Grupo I – Classe VII – Plenário

TC-019.509/2004-0 SIGILOS c/1 Volume

Natureza: Denúncia

Entidade: Banco do Estado do Ceará – BEC

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

Advogados constituídos nos autos (não há)

Sumário: Denúncia contra o BEC sobre possíveis irregularidades relacionadas à contratação de prestação de serviços operacionais de auxiliares de caixa para substituir empregados grevistas.

Cláusula contratual não amparada por lei. Diligência à instituição. Justificativas. Conhecimento. Procedência em parte. Determinação ao BEC. Ciência ao denunciante do Acórdão do Tribunal, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam. Retirada da nota de sigilo dos autos, exceto quanto à identidade do interessado. Arquivamento.

Trata-se de Denúncia contra o Banco do Estado do Ceará, formulada perante este Tribunal com a finalidade de relatar possíveis irregularidades que teriam ocorrido no âmbito daquela entidade, relacionadas a contratos emergenciais firmados pela entidade com empresas prestadoras de serviços, tendo por objeto contratar serviços operacionais de auxiliares de caixa para realizarem tarefas em substituição a empregados do Banco, durante o período da greve deflagrada em setembro de 2004.

2. Verificados os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal, o presente processo foi autuado sob a chancela de reserva e encaminhado à SECEX/CE para exame e instrução da matéria.

3. Em análise de fls. 105 a 109 do Vol. 1, a Unidade Técnica, inicialmente, observou que os fatos objeto da presente denúncia se referiam aos contratos emergenciais firmados pelo Banco do Estado do Ceará com a Associação Brasileira de Bancos Estaduais e Regionais – ASBACE, e com a empresa Pague Bem Sistema de Pagamentos S/A.

4. A seguir, o informante destacou cada uma das ocorrências consideradas irregulares pelo denunciante, as quais prendem-se aos fatos a seguir relacionados:

1)– inclusão de cláusula isentando a contratada de responsabilidade em decorrência do contrato, o que o autor da denúncia considerou um atentado contra a moralidade administrativa, uma vez que exporia a entidade ao risco de graves prejuízos decorrentes de eventual imperícia, negligência ou imprudência dos prepostos das contratadas;

2)– inclusão de cláusula que permitia a subcontratação de mão-de-obra pelas empresas contratadas, segundo a qual as atividades terceirizadas implicariam no manejo de informações imanadas pelo sigilo bancário, obstando, no entender do denunciante, o necessário controle por parte do Banco;

3)– os valores dos contratos variaram em mais do que o dobro, apesar de se destinarem ao mesmo objeto;

4)– por fim, foi apontado que o BEC teria prorrogado os contratos emergenciais, os quais, segundo o denunciante, deveriam ter sido extintos com o fim da greve.

5. A SECEX/CE realizou diligência preliminar junto à entidade denunciada, por intermédio do Ofício nº 1244, de 6/12/2004 (fl. 43), solicitando esclarecimentos a respeito das questões denunciadas.

6. Em resposta, o Presidente, em exercício, do BEC, Sr. Francisco de Assis Xavier, encaminhou os documentos juntados às fls. 44/51, cujas informações procuraram justificar e esclarecer as situações vividas pela entidade em razão da greve e demonstrar as providências adotadas, à época.

7. A autoridade diligenciada informou, de início, que a categoria bancária deflagrou, em nível nacional, um movimento grevista em setembro de 2004, ante o não atendimento pelos bancários da proposta de Acordo Coletivo apresentada pela FENABAN – Federação Nacional dos Bancários. Diante disso, a Procuradoria do Ministério do Trabalho ajuizou Dissídio de Greve junto ao TRT – 7ª Região, com pedido de Decretação de Abuso de Greve, envolvendo o Sindicato dos Bancários no Ceará – SEEB-CE. Nos mesmos autos, atendendo à petição do Ministério Público, que identificou o não atendimento da medida por parte do SEEB-CE, o Presidente do TRT da 7ª Região proferiu em sua decisão que “*a rede bancária do Ceará deveria proceder as contratações de pessoal necessários e suficientes ao atendimento da população*”, consoante o determinado na medida liminar desrespeitada. E quanto aos bancos oficiais, nos termos do art. 37, IX, CF/88, teria de cumprir a determinação, no prazo de 72 (setenta e duas) horas do recebimento da intimação da Decisão prolatada, sob pena do pagamento da multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais). O não cumprimento da mencionada ordem pelos bancos implicaria, além da multa, a responsabilidade da contratação temporária, no mesmo prazo, o que poderia ser efetivado, em qualquer caso, por meio de empresas terceirizadas, sempre no intuito de atender às necessidades inadiáveis da comunidade.

8.O BEC, com o objetivo de dar cumprimento à deliberação judicial, após consulta à sua área jurídica, instaurou processos de dispensa de licitação para contratar os respectivos serviços. Dessa forma, contratou a ASBACE para prestar serviços nas unidades do interior (30 auxiliares de caixa), e a Pague Bem Sistema de Pagamentos Ltda. (100 auxiliares) para os serviços nas unidades da capital.

9.Quanto ao questionamento propriamente dito sobre a cláusula excluindo a responsabilidade da prestadora de serviço por qualquer prejuízo decorrente do contrato, o BEC afirmou que uma das empresas (no caso a ASBACE) somente faria a prestação de serviços sem assumir riscos decorrentes do contrato, o que a levou a baixar, ainda mais, seu preço. (fls. 49).

10.Ao analisar as alegações do Banco do Estado do Ceará, o informante registrou o seguinte:

“9. Ressalva-se, primeiramente, que a cláusula citada é parte somente do contrato com a Associação Brasileira de Bancos Estaduais e Regionais – ASBACE, e não nos dois contratos como posto na Denúncia apresentada.

10. Nosso entendimento é que, mesmo na situação emergencial que se encontrava o Banco, tentando manter os serviços bancários de forma a minimizar os prejuízos para os cliente e para a instituição bancária, face a greve enfrentada, não se justifica a inclusão da citada cláusula excluindo a contratada de responsabilidade por prejuízo ao Banco contratante, inclusive perdas e danos, em decorrência do contrato assinado. Certamente esta cláusula seria passível de ser questionada judicialmente, caso houvesse prejuízo causado pela empresa contratada, por sua aparente ilegalidade (...) Código Civil, em especial em seus artigos 389 e seguintes.

11. No entanto, com base na Denúncia (...) e justificativas apresentadas pelo BEC, não há o que se falar em prejuízo causado pela empresa contratada, daí porque proponho que seja determinado ao Banco do Estado do Ceará que, quando da assinatura de contratos, não inclua cláusulas, por falta de amparo legal, que excluam a responsabilidade do contratado por possíveis prejuízos causados em decorrência do não cumprimento do contrato, inclusive perdas e danos”.

11.Sobre a inclusão de cláusula de subcontratação de mão-de-obra, com possibilidade de manejo de informações imanadas pelo sigilo bancário, o Banco ressaltou que a ordem judicial não a vedou, tendo o Magistrado se preocupado com os transtornos que o movimento grevista estava causando à comunidade. Acrescentou que a questão do sigilo bancário também não constou da decisão judicial, mas o BEC teve o zelo e cautela de colocar cláusula que o resguardasse, a saber:

“Cláusula Quarta: Na execução dos serviços, a CONTRATADA, observará todas as leis, regulamentos ou exigências que os disciplinam nas esferas Federal, Estadual e Municipal”.

12.O Analista, relativamente às justificativas da instituição acerca desse quesito, registrou que:

“13. Embora o Banco tenha entendido que a subcontratação dos serviços objeto do contrato com a empresa Pague Bem Sistema de Pagamentos Ltda. seria mais apropriado, conforme se verifica em sua Cláusula Décima Nona, enquanto para contrato com a ASBACE permitiu a subcontratação, não vislumbramos ilegalidade na citada cláusula. Adite-se que a Cláusula Décima Quarta do contrato com a ASBACE fala de subcontratação parcial, e que em seu parágrafo único diz que ocorrendo a subcontratação ficaria a contratada responsável pelo fiel cumprimento do contrato pela subcontratada. Quanto a questão do sigilo bancário, não há distinção entre a execução dos serviços pela empresa contratada ou por uma subcontratada. (...) a cláusula Sétima do referido contrato fala do direito de ampla fiscalização e acompanhamento do Banco contratante em todos os serviços prestados pela contratada,(...). Ademais, não há na Denúncia apresentada informações sobre prejuízos causados pela inclusão da possibilidade de subcontratação dos serviços objeto desse item”.

13.No que tange à variação dos valores dos contratos apontada pelo denunciante, o responsável pelo BEC informou que o contrato com a empresa ASBACE implicou na prestação de serviços de 30 (trinta) auxiliares de caixa para as unidades do interior, ao passo que a contratação da empresa Pague Bem Sistema de Pagamentos Ltda. envolveu serviços de 100 (cem) auxiliares nas unidades da capital. Aduziu ainda as diferenças existentes entre o serviço prestado numa unidade do interior do Estado e o realizado numa unidade da capital, especialmente quanto à demanda. Tais fatos, segundo argumentos do responsável, acarretam alteração no preço da prestação dos serviços. O BEC acrescentou, ainda, que escolheu empresas de reconhecida capacidade nesse tipo de

prestação de serviços e, uma delas, somente aceitaria executá-los sem assumir riscos decorrentes do contrato, o que a levou a baixar seu preço ainda mais.

14.No exame da SECEX/CE, o informante entendeu que as informações apresentadas pela entidade não justificavam a diferença de valores suscitada, tendo em vista que os contratos tinham o mesmo objeto e não via grandes diferenças entre os custos da prestação de serviços nas agências da capital e do interior, incluindo salários dos funcionários (e encargos sociais), bem como os demais itens de custo do contrato. Porém, asseverou que mesmo os valores pagos no contrato com a Pague Bem, correspondente a R\$ 136,00 por dia de trabalho de cada empregado, atingindo o montante mensal de R\$ 2.992,00, não se apresentaram muito acima do mercado. Assim, o fato não ensejava maiores questionamentos, até pela materialidade do total despendido no bojo daquela instituição bancária para o objeto do contrato emergencial e temporário.

15.O quarto quesito refere-se à prorrogação dos referidos contratos emergenciais, que o denunciante opinou no sentido de que deveriam ter sido extintos com o fim da greve. O BEC em suas justificativas afirmou que a instituição bancária havia requerido ao Presidente do TRT/7ª Região solicitando autorização para a prorrogação do contrato por mais 60 (sessenta) dias, a partir de 03.11.2004, no sentido de reorganizar os seus serviços que foram prejudicados pelo movimento grevista (fls. 100/102).

16.Em seu despacho, a Juíza Vice-Presidente no exercício da Presidência deferiu o pedido, argüindo que a completa normalização das atividades do Banco, “significativamente comprometidas em face da extensão e duração do movimento grevista” (...) vai demandar o empenho continuado dos empregados da instituição bancária, a cujo esforço (...) seja somado o empenho do contingente contratado para prestar serviços em caráter temporário e excepcional (...).” Afirmou, por fim, que o BEC prorrogou os contratos acobertado por ordem judicial, objetivando restituir sua imagem perante a clientela, minimizar os prejuízos causados pelo movimento grevista e, ainda, possibilitar o pagamento aos seus empregados da parcela de participação dos lucros e resultados como firmado no Acordo Coletivo.

17.A análise do informante considerou razoável a informação prestada pelo Banco no sentido de que havia prorrogado os contratos acobertado por ordem judicial, objetivando restituir sua imagem diante da clientela e possibilitar meios de minimizar os prejuízos causados pelo movimento grevista. Diante disso, propôs que fossem acatadas as justificativas apresentadas.

18.As conclusões do ACE foram acolhidas pela Diretora da 1ª DT e também pelo Secretário da SECEX/CE, Sr. Paulo Nogueira de Medeiros, que apenas apresentou sugestão no sentido de que fosse incluído no item referente ao levantamento da chancela de sigilo aposta aos autos ressalva quanto à identidade do denunciante.

É o relatório

V O T O

Em exame Denúncia formulada perante o TCU a fim de apontar possíveis irregularidades que teriam sido praticadas no âmbito do Banco do Estado do Ceará – BEC, envolvendo contratos emergenciais firmados pela entidade com empresas prestadoras de serviços. O objetivo das contratações foi substituir empregados do Banco na realização de serviços operacionais de auxiliares de caixa, em agências da Capital e do interior, durante o período da greve deflagrada em setembro de 2004.

2.Conforme foi registrado no Relatório que integra este Voto, as justificativas do Presidente da instituição bancária, em exercício, consubstanciadas na resposta à diligência do Tribunal, demonstraram claramente a situação emergencial enfrentada pelo BEC. A greve deflagrada, em nível nacional, pela categoria bancária, em razão do não atendimento da proposta de Acordo Coletivo apresentada por iniciativa da Federação Nacional dos Bancários, trouxe problemas graves para a entidade. O movimento grevista, sob o comando do Sindicato dos Bancários do Ceará, adotou a coação como seu principal instrumento de piquete, impedindo a entrada de empregados terceirizados e clientes nas dependências do Banco.

3.Acrescente-se às motivações mencionadas anteriormente o fato de que a entidade adotou, em tempo hábil, as medidas cabíveis, tendo em vista que foi obrigada a interpor ações judiciais próprias ao caso, as quais, com a intervenção também do Ministério Público do Trabalho mediante

o ajuizamento de “Dissídio de Greve”, resultaram na decisão do Presidente do TRT da 7ª Região considerando abusiva a respectiva paralisação grevista. Assim, determinou a rede bancária do Estado do Ceará a proceder às contratações temporárias previstas no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

4. Verifica-se, dessa forma, que o BEC agiu em cumprimento à expressa ordem judicial quando efetivou contratação direta de empresa locadora de pessoal, por intermédio de processo de dispensa de licitação (art. 24, IV, Lei n 8.666/93) fundada em situação emergencial. A providência visou evitar maiores transtornos à população, em particular, à clientela do Banco.

5. Relativamente à inclusão, nos respectivos contratos, de cláusulas consideradas ilegais, entendo que as justificativas do responsável em confronto com as observações constantes da análise procedida na SECEX/CE acerca de cada quesito descacterizaram a maioria das irregularidades apontadas na presente denúncia. Conforme registrou o informante, apenas a questão referente à cláusula contratual tendente a excluir responsabilidade do contratado por possíveis prejuízos causados à contratante em decorrência do não cumprimento do contrato deverá suscitar determinação ao BEC.

6. Os fatos referentes à divergência entre os preços contratados para objetos análogos, bem como a prorrogação dos contratos emergenciais após o fim da greve e o retorno dos empregados ao trabalho, foram devidamente justificados e amparados por decisão judicial.

Ante todo o exposto, acolho as proposições da Unidade Técnica e Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de setembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1.403/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC-019.509/2004-0 c/ 1 Volume - SIGILOSO
2. Grupo: I - Classe de Assunto: VII - Denúncia
3. Denunciante: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei n.º 8.443/92, c/c o art. 66, § 4º, da Resolução n.º 136/2000 – TCU)
4. Entidade: Banco do Estado do Ceará - BEC
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/CE
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Denúncia formulada perante esta Corte de Contas com o objetivo de relatar possíveis irregularidades relacionadas à contratação direta, pelo BEC, de empresas prestadoras de serviço, mediante dispensa de licitação, fundada em situação de emergência (art. 24, IV, Lei n 8.666/93) visando substituir empregados do Banco na realização de serviços operacionais de auxiliares de caixa, em agências da Capital e do interior, durante o período da greve deflagrada em setembro de 2004.

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 denúncia, com fundamento no art. 53 **caput**, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 234 do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la, em parte, procedente;

9.2. determinar ao Banco do Estado do Ceará – BEC, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 237, parágrafo único, e 250, inciso II, do RI/TCU, que:

9.2.1. por falta de amparo legal, quando da assinatura de contratos, não inclua cláusulas que excluam a responsabilidade do contratado por possíveis prejuízos causados em decorrência do não cumprimento do contrato, inclusive perdas e danos;

- 9.3. retirar a chancela de sigiloso aposta a estes autos, exceto quanto à autoria da denúncia;
 9.4. dar ciência ao denunciante do inteiro teor deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam;
 9.5. arquivar o presente processo.

Ata nº 33/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)

Ata nº 34/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

Data da Sessão: 6/9/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
 Presidente

VALMIR CAMPELO
 Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
 Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário (Sigiloso).

TC 006.335/2003-4 (Anexo: 1, c/1 volume).

Natureza: Denúncia.

Entidade: Secretaria Municipal de Saúde de Santos/SP.

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

SUMÁRIO: Denúncia sobre supostas irregularidades na execução de convênio para repasse de recursos federais no âmbito do SUS. Conhecimento. Procedência parcial. Determinações. Ciência a diversos órgãos. Retirada da chancela de sigilo aposta aos autos, preservando-a com relação à identificação do denunciante.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia versando sobre possíveis irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Santos, por intermédio de sua Secretaria de Saúde - SMS, consoante despacho do então Relator, Ministro Humberto Guimarães Souto (fls. 1 a 4 e 126, anexo 1, v.p.).

2. Referidas irregularidades, basicamente, consistiam das seguintes condutas adotadas pela SMS/Santos:

a) falta de repasse dos valores dos atendimentos ambulatoriais prestados pelo Instituto Gestor do Hospital Internacional dos Estivadores de Santos (IGHIES), sob a alegação de que o Convênio nº 001/99, firmado com o Município, em 12/1/1999, não teria indicado a nota de empenho correspondente (fls. 31/51, anexo 1, v.p.);

b) contratação de serviços médicos de empresas privadas, em detrimento de empresas filantrópicas e sem finalidades lucrativas, contrariando o art. 199, § 1º, da Constituição Federal e os arts. 24 e 25, da Lei nº 8.080/90.

3. A título de subsídio, dentre outros documentos, o denunciante anexou cópia de representação formulada ao Ministério Público do Estado de São Paulo, a respeito da mesma matéria, protocolado naquele órgão sob o nº 1501/2002-MP-PJCS-DCC (fls. 99/124, anexo 1, v.p.).

4.Com base em delegação de competência do então Relator, Ministro Humberto Guimarães Souto, a unidade técnica promoveu diligência à Presidência do Hospital Internacional dos Estivadores de Santos (HIES) para que prestasse "(...) esclarecimentos acerca dos tipos de serviços/procedimentos médicos que teria capacidade de absorver, como forma de complementar o Sistema Único de Saúde - SUS, na cidade de Santos, nos termos do art. 199, § 1º, da Constituição Federal c/c os arts. 24 e 25 da Lei 8.080, de 19/07/1990." (fls. 138/135, anexo 1, v.p.).

5.Em resposta, aquele representante informou que, apesar de a SMS/Santos não estar cumprindo com suas obrigações decorrentes do convênio nº 001/99, o HIES vinha prestando atendimento médico aos pacientes do SUS em 25 especialidades que enumerou, além de exames laboratoriais e de imagenologia, segundo as disposições ajustadas pelas partes (fls. 139/141, anexo 1, v.p.).

6.Ainda em sede preliminar, a Secex/SP, em 25/6/2003, diligenciou a SMS/SP para que informasse (fl. 132, anexo 1, v.p.):

“(...)

a) a relação dos convênios firmados entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura de Santos, através da Secretaria Municipal de Saúde, na qualidade de órgão Gestor do Sistema Único de Saúde;

b) a relação dos contratos firmados a partir do exercício de 1998, inclusive, discriminando a natureza jurídica do contratado, tipo de serviços, vigência, critérios de remuneração, forma de pagamento e o respectivo valor; e

c) os critérios utilizados na contratação/seleção dos prestadores de serviços, levando em conta especialmente a natureza jurídica e a capacidade técnico-operacional de cada um.”

7.Por meio do Ofício nº 0711, de 26/8/2003, o novo Secretário Municipal de Saúde, Sr. Tomas Edward Rune Soderberg, noticiou a existência de cinco convênios firmados entre o Município e o Ministério da Saúde, dos quais, dois tinham por objeto “Reduzir a incidência e transmissão do HIV e da infecção das DST”, e, os demais, se destinavam à “Aquisição de Equipamentos e Materiais Permanentes para Unidades de Saúde Mental”, à “Implantação de Policlínica no Monte Serrat” e à “Ampliação de Unidade de Saúde de Santos”, respectivamente, conforme demonstrativo (fls. 134/135, anexo 1, v. p.). O informante, todavia, silenciou quanto às demais informações requeridas (alíneas “b” e “c”, retro), apesar da reiteração da unidade técnica (fls. 136/137, anexo 1, v.p.).

8.Na mesma oportunidade, foram solicitados da Coordenação Regional do Fundo Nacional de Saúde no Estado de São Paulo “(...) esclarecimentos acerca da existência de qualquer irregularidade na prestação de contas de recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) à Secretaria Municipal de Saúde de Santos/SP, por meio do Convênio nº 001/99, tendo por objeto a descentralização de serviços na área de saúde a pessoa jurídica de direito privado, como forma de complementar o Sistema Único de Saúde (SUS), nos termos do art. 199, § 1º, da Constituição Federal.” (fls. 143/144, anexo 1, v.p.).

9. Em resposta, a Divisão de Convênios do Ministério da Saúde no Estado de São Paulo remeteu cópias de cartilha e orientações do SUS, expedidas pelo FNS, prestando ainda os seguintes esclarecimentos (fls. 145/188, anexo 1, v.p.):

“(...)

1) Não consta perante este Ministério da Saúde o convênio de nº 001/99, lavrado com a Secretaria Municipal de Santos, ou mesmo com a Prefeitura daquele município;

2) esclarecemos que o Fundo Nacional de Saúde executa a cooperação financeira, além de convênios, também pela remuneração por serviços produzidos e pela transferência de recursos de forma regular e automática Fundo a Fundo;

3) o Município de Santos encontra-se no tipo de Gestão Plena do Sistema, nos termos da Lei nº 8.080/90 e Lei nº 8.142/90, cujas responsabilidades estão sumarizadas em anexo.

4) em sendo Gestão Plena, exceto quanto a convênios, a comprovação da aplicação dos recursos repassados dar-se-á através de prestação de contas, nos termos do art. 6º, I, 'b' e II, do Decreto nº 1.651/95 de 28/09/95.”

10.Posteriormente, em 11/12/2003, o denunciante protocolou na unidade técnica novos documentos, voltando a atacar os contratos de serviços médicos privados firmados entre a Prefeitura e entidades privadas com finalidades lucrativas, sem licitação, em detrimento das filantrópicas,

caracterizando-se, mais uma vez, no seu entender, ofensa ao art. 199, § 1º, da Constituição Federal, e aos arts. 24 e 25, da Lei nº 8.080/90 (fls. 189/200, anexo 1, v.p. e fls. 001/013, anexo 1, v. 1).

11. Assegurou o denunciante que tais contratos contemplavam serviços de diagnóstico S.A.D.T. - Serviço de Apoio, Diagnósticos e Terapia, para cuja prestação o HIES estaria plenamente capacitado, e, embora aqueles tivessem sido cancelados a partir de suas denúncias, o hospital continuava prejudicado, tendo em vista que a SMS/Santos acabara de firmar o Convênio nº 260/2003 com a Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia - AFIP, em 22/10/2003, cujo objeto era a "Prestação de Serviços de Saúde Ambulatorial e/ou de Apoio Diagnóstico Laboratorial" (fl. 007, anexo 1, v. 1).

12. Acrescentou o denunciante que o Secretário Municipal de Saúde somente submeteu os termos desse último convênio à apreciação do CMS, na sessão plenária extraordinária de 11/11/2003, **depois de assinado**, contendo irregularidades que podem assim ser resumidas:

“(…)

a) não apreciação prévia pela Câmara de Vereadores, contrariando o art. 20, inciso XX, da LOM, c/c o art. 11, da LDO - 2003 (Lei Municipal nº 2038/2002); e

b) não apreciação pelo CMS, contrariando o art. 11, da LDO - 2003 (Lei Municipal nº 2038/2002).”

13. A partir dessa contratação, o Laboratório Central da SMS/Santos teria sido desativado em face da instalação do Centro de Diagnósticos da AFIP, sem, também, haver avaliação/aprovação prévia do CMS, conforme dispõe o art. 187, inciso II, da LOM.

14. Em razão dessas irregularidades, o CMS teria se posicionado contrariamente à celebração daquele convênio e determinado o encaminhamento de resolução correspondente à Câmara Municipal de Santos, ao Conselho Nacional de Saúde, ao Conselho Estadual de Saúde, ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao Ministério Público Federal e ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (fls. 006/013, anexo 1, v. 1).

15. Posteriormente, em 21/7/2004, o denunciante notificou a unidade técnica de que o IGHIES obtivera êxito parcial numa ação judicial impetrada no Juízo 2ª Vara da Fazenda Pública de Santos, por meio da qual deduzira tutela judicial para que a PMS fosse constrangida a (fls. 14/16, anexo 1, v. 1):

“(…)

a) emitir a Nota de Empenho necessária ao pronto atendimento das obrigações decorrentes do Convênio nº 001/99;

b) efetuar o cadastramento do IGHIES no Sistema de Informação Ambulatorial (SIA/SUS) para que o faturamento dos serviços pudesse ser regularmente apresentado para pagamento; e

c) indenizar o IGHIES por perdas e danos causados pelo descumprimento do Convênio nº 001/99.”

16. De acordo com a sentença de primeira instância, prolatada nos autos do Processo nº 853/2003, em 26/5/2004, o pleito foi julgado parcialmente procedente e o Município de Santos condenado a restabelecer o convênio entabulado com o autor, procedendo ao cadastramento do demandante perante o Sistema de Informação Ambulatorial do Ministério da Saúde, para que o faturamento dos serviços conveniados pudesse ser regularmente apresentado para pagamento, através da emissão da correspondente nota de empenho.

17. No entanto, no tocante à proposta de indenização pelos danos supostamente causados ao hospital, a inicial foi considerada inepta, uma vez que os prejuízos não foram quantificados.

18. Por último, em 25/7/2004, o denunciante encaminhou ofício diretamente ao Presidente deste Tribunal, informando-o da notificação que fizera ao então Secretário de Saúde do Município de Santos, Sr. Tomas Edward Rune Soderberg, com base na sentença judicial mencionada, ocasião em que pediu a esta Corte “atenção especial em acompanhar o assunto em tela” (fls. 088/091, anexo 1, v. 1). Referido expediente foi juntado aos autos para exame em conjunto e em confronto, conforme despachos às fls. 92/93 (anexo 1, v. 1).

19. A unidade técnica, após analisar o assunto em instrução de mérito às fls. 174/185 (v.p.), propõe a esta Corte, em síntese, que:

a) conheça da presente denúncia para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

b) determine à Coordenação Regional do Fundo Nacional de Saúde no Estado de São Paulo que:

b.1) verifique a regularidade da execução do Convênio nº 001/99, firmado entre a Prefeitura Municipal de Santos e o Instituto Gestor do Hospital Internacional dos Estivadores de Santos, além de acompanhar o Processo Judicial nº 853/03;

b.2) verifique a regularidade do procedimento de contratação da Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia - AFIP pela Prefeitura Municipal de Santos (Convênio nº 260/2003, de 22/10/2003, D.O.M. de 31/10/2003); e

b.3) mantenha esta Corte de Contas informada acerca das providências adotadas, relativamente às determinações acima;

c) dê conhecimento da matéria ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao Ministério Público do Estado de São Paulo/Promotoria de Justiça Cível de Santos;

d) remeta cópia do Relatório e Voto que fundamentarem o respectivo Acórdão à Câmara Municipal, ao Conselho Municipal, à 2ª Vara da Fazenda Pública de Santos e à Coordenação Regional do Fundo Nacional de Saúde no Estado de São Paulo;

e) dê ciência ao denunciante e ao denunciado;

f) retire a chancela de sigilo aposta aos autos; e

g) archive o feito, sem prejuízo de acompanhar o cumprimento das determinações retro.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, consigno atuar no presente feito com fundamento no art. 27 da Resolução-TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU nº 113, de 18/5/2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2. Por preencher os requisitos ínsitos no art. 53, **caput**, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, a denúncia merece ser conhecida.

3. Impende registrar que a matéria objeto da denúncia encontra-se na competência deste Tribunal por envolver agentes responsáveis pela gestão de recursos federais, em face do que dispõem os arts. 70, parágrafo único, e 71, da Constituição Federal c/c o art. 5º do Regimento Interno desta Corte.

4. Antes de manifestar-me sobre o mérito, entendo oportuno recordar que o Sistema Único de Saúde (SUS) se constitui de um conjunto de ações e serviços de saúde prestados por órgão e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público, *ex vi* do art. 4º da Lei nº 8.080/1990.

5. O financiamento do SUS é de responsabilidade das três esferas de governo e cada uma deve assegurar o aporte regular de recursos ao respectivo Fundo de Saúde, conforme prevêm os arts. 194, 195 e 198 da Constituição.

6. A iniciativa privada poderá participar do SUS, em caráter complementar, desde que sejam observadas as diretrizes fixadas nos arts. 198 e 199 da Constituição Federal e as condições constantes das Leis nºs 8.080 e 8.142, ambas de 1990.

7. São três as formas de o Ministério da Saúde repassar recursos aos municípios: 1ª) transferência Fundo a Fundo - repasse regular e automático aos municípios habilitados, por meio do Banco do Brasil, na mesma agência onde o município recebe os recursos do Fundo de Participação dos Municípios; 2ª) pagamentos por serviços produzidos por municípios não-habilitados - remuneração constante das tabelas SIA e SIH/SUS, observado o limite do teto financeiro; 3ª) convênios - transferência de recursos para utilização em despesas de capital (obras, equipamentos, outros materiais permanentes, combates a endemias).

8. Os recursos do Orçamento da Seguridade Social alocados ao Fundo Nacional de Saúde são repassados aos municípios, condicionados à existência do fundo municipal de saúde e à apresentação de plano de saúde aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde (CMS), no qual deverá estar contida a contrapartida dos recursos do orçamento do município, observados os critérios, valores e parâmetros da cobertura assistencial previamente estabelecidos no art. 35 da Lei nº 8.080/90.

9. As atividades de controle, avaliação e auditoria do SUS são realizadas de forma descentralizada, com a prévia definição das competências de cada esfera de governo, nos termos

dos arts. 197 e 198, da Constituição Federal. Nesse sentido, a Lei nº 8.080/90 disciplina ser competência comum dos gestores federais, estaduais e municipais o controle, avaliação e fiscalização das ações e serviços de saúde, cabendo a cada um a definição de suas instâncias e mecanismos próprios de atuação, dentro de seus limites político-administrativos.

10. À direção nacional do SUS compete estabelecer o Sistema Nacional de Auditoria - SNA, além de coordenar a avaliação técnica e financeira em todo o território nacional, em cooperação com os demais entes federativos, *ex vi* do art. 16, inciso XIX, da Lei 8.080/90.

11. O Sistema Nacional de Auditoria (SNA), criado pela Lei nº 8.869, de 27/7/1993, e regulamentado pelo Decreto nº 1.651, de 28/9/1995, é formado pelos três níveis de gestão que compõem o Sistema Único de Saúde (SUS). O SNA se reveste das atividades de auditoria, suplementando as ações de saúde, execução, gerência técnica e avaliação quantiquantitativa aos resultados obtidos. O Departamento Nacional de Auditoria do SUS, é o órgão Central do SNA e foi estruturado pelo Decreto nº 3.496, de 1º/6/2000.

12. Desse modo, o Ministério da Saúde acompanhará, por intermédio do SNA, a conformidade da aplicação dos recursos repassados a estados, Distrito Federal e municípios. Na hipótese de malversação, desvio ou não-aplicação dos recursos, caber-lhe-á aplicar as medidas previstas no art. 33, *caput*, e §§ 1º e 4º, da Lei 8.080/90, sem prejuízo da competência constitucional desta Corte, mencionada no item 3, retro, bem como dos Tribunais de Contas dos Estados ou dos Municípios, de acordo com o art. 6º, alínea “b”, inciso II, do Decreto nº 1.651, de 28/9/1995.

13. O Conselho Municipal de Saúde (CMS), por sua vez, é órgão ou instância colegiada, de caráter permanente e deliberativo, integrante da estrutura básica da Secretaria Municipal de Saúde, com composição, organização e competência fixadas em lei, através do qual se consubstancia a participação da sociedade organizada na administração do sistema de saúde do município, propiciando, com isso, o controle social do sistema. O conselho é composto por representantes do governo, de profissionais de saúde, de prestadores de serviços de saúde e usuários, sendo o seu presidente eleito dentre seus membros.

14. De acordo com a cartilha “Orientações sobre a Aplicação de Recursos Financeiros do SUS, repassados Fundo a Fundo” (fls. 156/188, anexo 1, v.p.), os municípios habilitados para a “Gestão Plena do Sistema”, a exemplo do Município de Santos/SP, recebem os recursos através de Repasse Fundo a Fundo (fl. 148, anexo 1, v.p.).

15. Segundo aquele documento, a comprovação da aplicação dos recursos transferidos, Fundo a Fundo, far-se-á através de relatório de gestão, aprovado pelo CMS e enviado ao Ministério da Saúde, Governo do Estado e Tribunal de Contas a que estiver jurisdicionado o órgão executor.

16. De acordo com os itens 15.1.1 e 15.2.1 da NOB/MS-96, reproduzidos às fls. 150 (anexo 1, v.p.), a Gestão Plena do Sistema implica, dentre outras atribuições e deveres do município, as seguintes:

“(…)

- Contratação, controle, auditoria e pagamento aos prestadores de serviços ambulatoriais e hospitalares, cobertos pelo Teto Financeiro Global do Município – TFGM;

- Operação do Sistema de Informações Hospitalares (SIH/SUS) e do Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA/SUS), conforme normas do Ministério da Saúde (MS), e alimentação, junto à Secretaria Estadual de Saúde (SES), dos bancos de dados de interesse nacional;

(…)”

17. No mérito, assiste razão ao denunciante. Pelo princípio da independência das instâncias, nada impede este Tribunal de examinar o assunto com base em sua competência constitucional, legal e regimental mencionadas no item 3 deste Voto. O Município de Santos, na condição de Gestor Pleno do Sistema Único de Saúde, assumiu compromisso de repassar recursos federais ao IGHIES, mediante o convênio nº 001/999, cuja cláusula primeira, assim estabelecia:

“Este convênio tem por objeto estabelecer normas para aplicação, em âmbito municipal, do disposto no § 1º do artigo 199 da Constituição da República e do artigo 25 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – Lei Orgânica da Saúde, que tratam da preferência assegurada às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos para participarem, de forma complementar, do Sistema Único de Saúde, depois de esgotada a capacidade de prestação de serviços médico-hospitalares e ambulatoriais pelos órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional, entre

as quais passa a fazer parte por este convênio a Entidade Instituto Gestor do Hospital Internacional dos Estivadores de Santos – IGHIES.” (sic)

18. Porém, para desincumbir-se dessa missão, a partir do ano de 1999, o denunciante assegura que o IGHIES efetuou despesas com adequação de espaços físicos do HIES, contratação de funcionários e iniciou a prestação de serviços ambulatoriais, suportando, desde então, com recursos próprios, os custos de manutenção dessas atividades. Todavia, por razões desconhecidas, a Prefeitura não emitia notas de empenho que autorizassem o pagamento das despesas realizadas, apesar de destacadas no orçamento municipal por ocasião da assinatura do convênio, nem tampouco realizava o cadastramento do hospital perante o SIA/SUS para viabilizar a apresentação das faturas correspondentes.

19. De fato, a postura adotada parece inadequada, tendo em vista que o § 3º, da Cláusula Oitava do Convênio 001/99, assim previa:

“A dotação orçamentária onerada pelo Fundo Municipal de Saúde – FMS/SUS para repasse da verba SUS é a de nº 1511.3214.13.75.428.2117.”

20. Do exame dos autos também emerge o fato de que, antes de este Tribunal receber a denúncia ora examinada (27/3/2003), o IGHIES já havia adotado procedimento similar junto à Promotoria de Justiça Cível do Município de Santos (fls. 99/108, anexo 1, v.p.). A propósito, a Coordenadora Financeira da PM/SMS, Sra. Gilvânia Karla Nunes Beltrão Álvares, em 14/1/2003, justificou ao *Parquet* a não implementação do objeto conveniado, sob as seguintes alegações (fl. 111, anexo 1, v. p.):

“(…)

a) a cláusula primeira do objeto do convênio estabelecia em seu parágrafo primeiro a necessidade de Termo Aditivo para detalhamento dos objetos referentes aos serviços médico-hospitalares a serem prestados;

b) o parágrafo quarto da cláusula primeira cita a obrigação de implementar progressivamente no prazo máximo de 180 dias os serviços referidos que não se encontram na data da subscrição deste termo devidamente instalado, conforme Anexo I. (...) o convênio ficou impraticável sem a celebração do termo aditivo, até porque o próprio convênio deixa claro que o conveniado não tinha condições de atender imediatamente a todos os serviços SUS. Sem deixar de falar da capacidade operacional da entidade que não ficou definida no convênio de forma clara;

c) na cláusula oitava, parágrafo terceiro é indicada a dotação que o convênio iria onerar, mas não foi citado o empenho; como sabemos a Lei nº 4.320 preceitua que toda despesa só é autorizada através do empenho.” (sic)

21. Analisando-se essas justificativas (alíneas “a” e “b”, retro), considero-as improcedentes, uma vez no Anexo 1, parte integrante do Convênio nº 001/99, ficou claramente estabelecido quais serviços e em que condições seriam **imediatamente** prestados pelo conveniado, *verbis*:

“ANEXO I

Os serviços devidamente instalados e em condições de serem prestados pelo conveniado imediatamente consistem em atendimento ambulatorial, nas especialidades e períodos abaixo discriminados, e serão os únicos considerados para todos os fins do convênio, até que termo aditivo seja celebrado, conforme disposto nos §§ 4º e 5º da Cláusula 1ª.

Espaço Físico: 14 consultórios

Horário: das 07:00 às 21:00 hs

Período: Segunda-feira a Sábado

Total de consultas/mês: 18.564

Valor estimado de acordo com a Tabela SIA/SUS: R\$ 47.338,20 (quarenta e sete mil, trezentos e trinta e oito reais e vinte centavos);

Total de atendimento médico (procedimento): 646

Valor estimado de acordo com a Tabela SIA/SUS: R\$ 14.936,50 (quatorze mil, novecentos e trinta e seis reais e cinquenta centavos).

Especialidades	Nº de profissionais
Odontologia	03
Ginecologia/obstetrícia	11
Pediatria	14
Oftalmologia	11
Cardiologia	06

Otorrinolaringologia	03
Psiquiatria	03
Psicologia	04
Neurologia	01
Pneumologia	02
Dermatologia	02
Urologia	07
Proctologia	04
Nutrologia	02
Cirurgia de Tórax	01
Cirurgia Pediátrica	01
Cirurgia Geral	14
Gastroenterologia	02
Clínica Geral	11
Geriatria	03
Ortopedia/Traumalogia	01
Reumatologia	01
Infectologia	01
Endocrinologia	01
Fisioterapia	04

(...)"

22.Do mesmo modo, verifico que o § 4º da Cláusula Primeira não condicionou a celebração de termo aditivo à implantação dos serviços relacionados no Anexo 1, mas a outros ali não relacionados que viessem a ser prestados no futuro, verbis:

“O conveniado fica, desde já, obrigado a implementar progressivamente no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias os serviços acima que não se encontram na data da subscrição deste termo devidamente instalados, conforme Anexo I.”

23.Quanto às razões alegadas para a não-emissão de empenho, desde à época da celebração do convênio, também não posso admiti-las, pois a responsabilidade de fazê-lo era do próprio município, conforme prevê o art. 58 da Lei nº 4.320/64, **verbis:**

“Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.”

24. Pelo exposto, pode-se concluir que os argumentos apresentados pela Prefeitura Municipal de Santos ao Ministério Público Estadual não justificaram a falta de implementação das condições para que o IGHIES pudesse registrar suas faturas e se ressarcir dos custos eventualmente incorridos com o atendimento ambulatorial.

25. Essa questão merece também ser analisada à luz da “Ação de Obrigação de Fazer de Preceito Cominatório Cumulada com Indenizatória e Pedido de Tutela Antecipada”, impetrada pelo IGHIES contra a Prefeitura, na 2ª Vara da Fazenda Pública de Santos, em 25/4/2003, logo após deduzir a tutela do Ministério Público Estadual e desta Corte de Contas. Em razão desse fato, necessário se faz tecer algumas considerações sobre as alegações da Prefeitura, em sede de contestação, bem como sobre o desfecho do pleito no âmbito judicial (fls. 17/40 e 41/49, anexo 1, v. 1).

26.A propósito, perante aquele Juízo, a denunciada modificou, em parte, os argumentos anteriormente apresentados ao Ministério Público, alegando, desta feita, em síntese, o seguinte:

- a)que o HGIES não lhe apresentara a relação de faturas para ressarcimento;
- b)que havia recomendações restritivas do Ministério da Saúde quanto à idoneidade do IGHIES em decorrência de auditorias realizadas no hospital;
- c)que faltava a instalação dos serviços ambulatoriais previstos no convênio.

27.Referidas argumentações, todavia, não foram aceitas pelo Titular da 2ª Vara da Fazenda Pública de Santos, conforme sentença de 26/5/2004, ressalvadas as restrições constantes de auditorias promovidas pelo Ministério da Saúde que, apesar de considerá-las graves, no entender daquele Magistrado, não tinham o condão de interferir no mérito do Convênio atacado, e cuja apreciação deveria ocorrer nos canais competentes. A seguir, reproduzo, no essencial, trechos daquela sentença: (fls. 80/86, anexo 1, v. 1)

“(…) As irregularidades vislumbradas por auditoria do Ministério da Saúde são sérias, gravíssimas, e devem merecer profunda investigação nos canais competentes (...).

Posto isso, reconhecida a inépcia da petição inicial em relação ao pedido indenizatório por danos anteriores ao ajuizamento, julgo procedente em parte o pedido para condenar o Município de Santos ao pronto cumprimento do convênio entabulado com o autor (...).

À luz dos argumentos desenvolvidos na fundamentação desta sentença e que conferem razão ao autor no ponto em que almeja a pronta implementação do convênio entabulado com o Município, e convencido do prejuízo que o autor poderá experimentar à espera de uma eventual confirmação desta sentença por instância superior e que será de muito difícil reparação, sempre dependente de um problemático e demorado precatório, vislumbro a presença dos requisitos ensejadores da antecipação dos efeitos da tutela, o que ora delibero, à guisa de tutela antecipatória interinal.

Nessa textura, comando ao Município de Santos que em, em trinta dias, contados da intimação que a Serventia providenciará por mandado, proceda ao cadastro do demandante perante o Sistema de Informação Ambulatorial (SIA) do Ministério da Saúde para que o faturamento dos serviços regularmente apresentados ao Município Gestor para pronto pagamento, através da emissão da correspondente nota de empenho.

Para a hipótese de descumprimento, comino multa diária no importe de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais)".

28. Ressalto, todavia, que essa determinação foi objeto de apelação por parte da Prefeitura, bem como de demandas subseqüentes no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, além de uma Ação de Indenização na 7ª Vara Cível da Comarca de Santos (Processo nº 247/2004), contra o Secretário de Saúde, Sr. Tomas Edward Rune Soderberg, conforme informativos constantes do *site* daquele Tribunal (fls. 125/133, anexo 1, v. 1).

29. Do exposto, conclui-se que, embora o denunciante não tenha quantificado os eventuais prejuízos financeiros, não restam dúvidas de que o IGHIES foi seriamente prejudicado pelo injustificado descumprimento dos termos do convênio nº 001/99 por parte da Secretaria Municipal de Saúde de Santos, o que culminou com o fechamento daquela unidade de saúde filantrópica, com possíveis reflexos no atendimento à população do SUS.

30. Por essas razões, e independentemente do desfecho judicial das ações cíveis junto ao Poder Judiciário, mas pelo princípio da independência das instâncias, acolho a proposta de encaminhamento da unidade técnica no sentido de determinar-se à Coordenação Regional do Fundo Nacional de Saúde no Estado de São Paulo que examine a regularidade da execução do referido convênio na gestão dos Secretários de Saúde do Município de Santos, em todo período de vigência do instrumento, nos termos do art. 33, § 4º, da Lei 8.080/90, inclusive instaurando a competente tomada de contas especial, nos termos do art. 74, § 1º, da CF/88 c/c o art. 8º da Lei 8.443/1992 e IN/TCU 13/96, se for o caso.

31. No que se refere à contratação de serviços médicos de empresas privadas, em detrimento das filantrópicas e sem finalidades lucrativas, tenho que as alegações apresentadas pelo denunciante são parcialmente procedentes, porque os elementos probatórios constantes dos autos não permitem asseverar que a SMS/Santos ainda adota esta sistemática. O próprio IGHIES, em manifestação acerca da Contestação da PMS (fls. 050/079, anexo 1, v. 1), reconhece que a SMS/Santos "providenciou, em caráter de urgência o credenciamento dessas Clínicas (...)".

32. Cabe ressaltar, ainda, que, em 11/12/2003, ao protocolar na unidade técnica novos documentos, o próprio denunciante confirmou que os "(...) os contratos foram efetivamente cancelados e as clínicas privadas credenciadas do Sistema Único de Saúde." (fls. 189/200, anexo 1, v.p. e fls. 001/013, anexo 1, v. 1).

33. Todavia, em que pese os antigos contratos com empresas privadas haverem sido cancelados, verifico que assiste razão ao denunciante quando aponta novas irregularidades na contratação da Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP, por meio do Convênio nº 260/2003, que tem por objeto a "prestação de serviços de saúde ambulatorial e/ou de apoio diagnóstico laboratorial", conforme publicação no extrato do Diário Oficial do Município de Santos de 31/10/2003 (fl. 007, anexo 1, v. 1).

34. De fato, o convênio foi firmado sem ter sido previamente apreciado pelo Conselho Municipal de Saúde e pela Câmara Municipal de Santos, consoante leis orgânica e das diretrizes orçamentárias do Município, conforme Resolução aprovada na Sessão Plenária Extraordinária do CMS (fls. 006/013, anexo 1, v. 1).

35. Desta maneira, no que pertine à contratação da AFIP pela SMS/Santos, tenho que as alegações apresentadas pelo denunciante são procedentes, devendo, igualmente, ser determinado à Coordenação Regional do Fundo Nacional de Saúde no Estado de São Paulo que apure essa nova irregularidade, nos termos do art. 33, § 4º, da Lei 8.080/90, inclusive, instaurando a competente

tomada de contas especial a que se refere o art. 74, § 1º, da CF/88 c/c o art. 8º da Lei 8.443/1992 e IN/TCU 13/96, se for o caso.

36. Por fim, considerando que o **site** do Fundo Nacional de Saúde (www.fns.saude.gov.br) não aponta quaisquer irregularidades nos convênios firmados entre o Ministério da Saúde e o IGHIES no período de 1998 a 2004 (fls. 096/108, anexo 1, v. 1), mas considerando que a sentença prolatada no Processo Judicial nº 853/03 (fls. 080/086, anexo 1, v. 1) aponta a existência de irregularidades que teriam sido detectadas por auditorias do Ministério da Saúde, as quais não constam dos autos, acrescento a necessidade de que a matéria seja também trazida ao descortino desta Corte, nos termos do art. 33, § 4º, da Lei 8.080/90, inclusive, instaurando a competente tomada de contas especial, a que se refere o art. 74, § 1º, da CF/88 c/c o art. 8º da Lei 8.443/1992 e IN/TCU 13/96, se for o caso.

Com esses ajustes, acato o parecer da unidade técnica e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este colegiado.

T.C.U., Sala de Sessões, em 06 de setembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 1.405/2005-TCU-PLENÁRIO

1. Processo nº TC 006.335/2003-4 (Anexo: 1, c/1 volume).
2. Grupo I, Classe de Assunto VII - Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 66, § 4º, da Resolução TCU nº 136/2000).
4. Entidade: Secretaria Municipal de Saúde de Santos/SP.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/SP.
8. Advogados constituídos nos autos: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, noticiando a prática de eventuais irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Santos, por intermédio de sua Secretaria de Saúde – SMS.

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 denúncia por preencher os requisitos ínsitos no art. 53, *caput*, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 235 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Coordenação Regional do Fundo Nacional de Saúde no Estado de São Paulo que:

9.2.1. verifique a regularidade da execução do Convênio nº 001/99, firmado entre a Prefeitura Municipal de Santos e o Instituto Gestor do Hospital Internacional dos Estivadores de Santos, nos termos do art. 33, § 4º, da Lei 8.080/90, instaurando a competente tomada de contas especial, a que se refere o art. 74, § 1º, da CF/88 c/c o art. 8º da Lei 8.443/1992 e a IN/TCU nº 13/96, se for o caso;

9.2.2. verifique a regularidade dos procedimentos de contratação e de execução do Convênio nº 260/2003, de 22/10/2003, firmado entre o Município de Santos e a Associação Fundo de Incentivo à Psicofarmacologia – AFIP, nos termos do art. 33, § 4º, da Lei 8.080/90, instaurando a competente tomada de contas especial, a que se refere o art. 74, § 1º, da CF/88 c/c o art. 8º da Lei 8.443/1992 e a IN/TCU nº 13/96, se for o caso;

9.2.3. instaure, se ainda não o fez, a competente tomada de contas especial, a que se refere o art. 74, § 1º, da CF/88 c/c o art. 8º da Lei 8.443/1992 e a IN/TCU nº 13/96, para apurar as responsabilidades pelas irregularidade ocorridas na execução dos convênios firmados entre o Ministério da Saúde e o Instituto Gestor do Hospital Internacional dos Estivadores de Santos

(IGHIES), no período de 1998 a 2004, que foram objeto de fiscalização pelo Departamento Nacional de Auditoria do Ministério da Saúde;

9.3.4. informe a esta Corte de Contas, no prazo de 60 (sessenta) dias, acerca das providências adotadas relativamente às determinações acima;

9.3. dar conhecimento deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, para exame e providências que julgar cabíveis, ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, à 2ª Vara Estadual da Fazenda Pública de Santos, ao Ministério Público do Estado de São Paulo/Promotoria de Justiça Cível de Santos, à Câmara Municipal de Santos e ao Conselho Municipal de Saúde de Santos;

9.4. dar ciência do inteiro teor desta deliberação ao denunciante e ao denunciado;

9.5. retirar a chancela de sigilo aposta nos autos, conforme disposto no art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92, preservando-a com relação à identificação do denunciante; e

9.6. arquivar os autos, sem prejuízo de a SECEX/SP acompanhar o cumprimento das determinações do item 9.2 retro, representando a este Tribunal, caso necessário.

Ata nº 33/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)

Ata nº 34/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

Data da Sessão: 6/9/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar.

12.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral