TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 25, DE 2 DE JULHO DE 2003

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 8 DE JULHO DE 2003
PUBLICADA EM 11 DE JULHO DE 2003

ACÓRDÃOS DE NºS 781 a 813

ATA Nº 25, DE 2 DE JULHO DE 2003
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência do Ministro Valmir Campelo
Repr. do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado
Secretário-Geral das Sessões: Dr. Eugênio Lisboa Vilar de Melo
Secretária do Plenário, Substituta: Sra. Denise Mendes da Silva Machado

Com a presença dos Ministros Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler, dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir o Ministro Marcos Vilaça) e Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Humberto Guimarães Souto), bem como do Representante do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral, o Presidente, Ministro Valmir Campelo, invocando a proteção de Deus, declarou aberta a Sessão Ordinária do Plenário, às quatorze horas e trinta minutos, havendo registrado as ausências dos Ministros Marcos Vinicios Vilaça, por motivo de licença, Humberto Guimarães Souto, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar, por motivo de férias, e ainda do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha, também por motivo de férias (Regimento Interno, artigos 92 a 95, 99, 133, incisos I a V, e 28, incisos I e VI, e 55, incisos I, **b** e III).

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 24, da Sessão Ordinária realizada em 25 de junho passado, cujas cópias autenticadas haviam sido previamente distribuídas aos Ministros e ao Representante do Ministério Público (Regimento Interno, artigo 101).

COMUNICAÇÕES PROFERIDAS PELO PRESIDENTE

- Comunicações proferidas pelo Presidente, Ministro Valmir Campelo:

1ª) NOTA DE PESAR PELO FALECIMENTO DO PROFESSOR ANTÔNIO DE SOUZA VILAÇA

"Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,
Esta Presidência, com pesar, registra em Plenário o falecimento do Dr. Antônio de Souza Vilaça, genitor do nosso Colega, eminente Ministro Marcos Vinicios Vilaça, ocorrido na manhã da última Sexta-feira, dia 27 de junho, no Recife.
Antônio de Souza Vilaça, ou o Professor Vilaça, como era conhecido, viveu a maior parte de sua profícua existência na cidade de Limoeiro, região agreste do Estado de Pernambuco, onde lecionou Português e História. Na vida pública brasileira foi Vereador, Prefeito Municipal e Fiscal de Rendas daquele Estado, além de ter exercido as profissões de jornalista e escritor. Dedicou-se também ao cooperativismo, à Rádio Difusora de Limoeiro e à Associação de Imprensa de Pernambuco - AIP. Cumpriu, assim, com dinamismo, inteligência, bondade e honradez a sua missão de homem íntegro aqui na terra. Ao final, o Professor Vilaça venceu com paciência e fé os sofrimentos ocasionados pela doença que o acometera na derradeira etapa da sua caminhada.
O Tribunal de Contas da União expressa, por esta Presidência, em nome dos seus Ministros, do Ministério Público e de todos os seus servidores, o sentimento de profundo pesar pela morte do Professor Vilaça, solidarizando-se com o decano desta Casa, Ministro Marcos Vinicios Vilaça, com Dona Maria do Carmo e demais familiares, nesse momento de tristeza, perda e dor por que passam."

fala do Ministro Iram Saraiva:

"No transcorrer da última semana fomos surpreendidos por uma notícia triste: o falecimento do professor, escritor e jornalista, Dr. Antônio de Souza Vilaça, pai do nosso querido amigo e Ministro desta Casa, Marcos Vilaça.

O Professor Vilaça foi prefeito da cidade de Limoeiro/PE nos anos 50, vereador durante 20 anos e diretor da cooperativa do município, cuja história foi indelevelmente marcada pela atuação desse notável intelectual. Nunca abandonou o compromisso com a condição social dos segmentos mais carentes e com a incansável defesa dos interesses daquela municipalidade.

Nascido em 03 de outubro de 1914, o Dr. Antônio Vilaça também teve destacada atuação como jornalista, tendo sido correspondente do Jornal do Comércio e do Diário de Pernambuco e cronista da Rádio Difusora de Limoeiro. Além disso, foi diretor da Associação de Imprensa de Pernambuco.

Escritor de estilo inconfundível, abrilhantou a literatura brasileira com o legado de três livros, sem dúvida nenhuma inspiradores do talento do filho.

Tenho certeza de que a sociedade brasileira ficou mais pobre com a morte do Dr. Antônio Vilaça e quero render minha homenagem a ele e solidarizar-me com a dor de sua família e amigos.

Senhor Presidente, peço a Vossa Excelência que cópia deste pronunciamento seja endereçada ao Ministro Marcos Vilaça."

Os Ministros presentes na Sessão Plenária de 2 de julho de 2003, bem como o Representante do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral, associaram-se às manifestações de pesar pelo falecimento do Professor Antônio de Souza Vilaça, proferidas pelo Presidente, Ministro Valmir Campelo, e pelo Ministro Iram Saraiva.

2ª) LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO/2004

"Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que o Plenário do Congresso Nacional aprovou, na semana passada, o Substitutivo ao PL nº 2/2003 – Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/2004.

O texto do Substitutivo, ao contrário do que foi recentemente veiculado pela Imprensa, não apresenta alterações significativas nos procedimentos concernentes à fiscalização de obras que vêm sendo cumpridos por esta Corte, estabelecidos com base nas LDOs anteriores e regulamentados pela Decisão nº 097/2002 e pelo Acórdão nº 171/2003, ambos do Plenário.

Dentre os dispositivos presentes no aludido Substitutivo que mantiveram as mesmas atribuições para o TCU, destacam-se:

o encaminhamento à CMO, pelo Tribunal, de informações sobre a execução físico-financeira das obras constantes dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos, contendo pronunciamento acerca da paralisação cautelar da obra (art. 94, *caput*, e § 1º, inciso III);

- o encaminhamento ao Congresso Nacional, pelo Tribunal, em até 15 dias após sua constatação, de informações referentes aos indícios de irregularidades graves identificados em procedimentos fiscalizatórios, ou ao saneamento de indícios anteriormente apontados (art. 94, § 5º);

- a possibilidade de o Projeto de Lei Orçamentária Anual contemplar subtítulos relativos a obras e serviços com indícios de irregularidades graves informados pelo TCU, ficando sua execução orçamentária, física e financeira condicionada à adoção de medidas saneadoras e sujeita à prévia deliberação da CMO (art. 93, *caput*);

- a previsão de edição de decreto legislativo para excluir ou incluir subtítulos ou contratos no rol de empreendimentos bloqueados na forma do *caput* do art. 93, elaborado com base nas informações prestadas pelo TCU, que nelas emitirá parecer conclusivo a respeito do saneamento dos indícios de irregularidades graves apontados (art. 93, § 5º); e

- a necessidade de se priorizarem a instrução e a apreciação, pelo Tribunal, dos processos que tratem de obra com indícios de irregularidades graves (art. 93, § 8º).

Já entre os dispositivos que introduzem novos comandos legais, ressalte-se a inclusão da ausência de registro dos contratos e convênios firmados no SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais como critério para classificar a irregularidade como grave,

tornando recomendável a paralisação da parte da obra objeto do ajuste (art. 93, § 2º, c/c art. 18, *caput*).

No que concerne a aspectos que extrapolam os relativos à fiscalização de obras públicas, cabe registrar que, a exemplo do que vem ocorrendo com freqüência nos últimos anos, o Substitutivo em comento trouxe novas atribuições ao TCU. Dentre essas, merecem destaque:

- a verificação de que os pagamentos de bens e serviços contratados no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social estão sendo precedidos do respectivo registro no SIASG (art. 18, §§ 3º e 5º);

- a classificação dos resultados dos programas de governo em satisfatórios e insatisfatórios, no parecer prévio acerca das contas do Chefe do poder Executivo (art. 20, § 1º);

- o envio à CMO, até setembro de 2004, dos resultados de auditoria realizada para avaliar a gestão de ativos imobiliários do INSS (art. 96);

- a instituição, no prazo de 180 dias, de sistemática de acompanhamento do cumprimento, por parte de entidades privadas beneficiadas com recursos públicos, de metas e objetivos para os quais receberam tais recursos (art. 102);

- a verificação da inclusão, no CADIN, de pessoas físicas e jurídicas em débito com o INSS (art. 103); e

- o encaminhamento à CMO de análise dos Relatórios de Gestão Fiscal elaborados pelos titulares dos Poderes a cada quadrimestre, no prazo de 30 dias após a entrega dos mesmos (art. 111).

Finalmente, considero oportuno salientar que os procedimentos referentes à fiscalização de obras públicas pelo TCU – área na qual a ação fiscalizatória desta Corte vem alcançando inquestionável efetividade – foram, em suas linhas gerais, mantidos. A eles, novas atribuições para o Tribunal, expressas em lei, serão – a menos que sofram veto por parte da Presidência da República – agregadas, constituindo-se em novos desafios a serem enfrentados por esta Casa, a despeito do reduzido quadro técnico de que dispõe para o cumprimento de sua missão constitucional."

3ª) PROJETO "CERTIFICAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA"

"Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral

Comunico a Vossas Excelências que, em consonância com o Plano Estratégico e com o Plano de Diretrizes do Tribunal, em especial com as metas orientadas para o fortalecimento de ações de controle voltadas para a melhoria do desempenho da gestão pública e da tempestividade, qualidade e efetividade das ações de controle externo, farei publicar portaria autorizando a criação do Projeto "Certificação da Gestão Pública", no âmbito da Secretaria Adjunta de Contas – ADCON, com o objetivo de desenvolver uma nova sistemática de exame e apresentação de contas anuais.

A iniciativa significará, ainda, solução para um conjunto de deliberação proferidas pelo Tribunal no sentido de que se promovessem estudos para a alteração da Instrução Normativa nº 12, de 1996, com vistas à racionalização do processo de contas anuais.

Exemplicando, chamo a atenção para a Decisão nº 813/2002, deste Colegiado, pela qual foi determinado à Segecex que concluísse os estudos necessários para verificar a conveniência e a operacionalização de proposta formulada pelo eminente Ministro Marcos Vinicios Vilaça, no sentido de que as unidades e órgãos gestores de patrimônio expressivo passem a eleborar tomadas e prestações de contas de forma completa, independentemente do valor da despesa por eles executada.

O Projeto "Certificação da Gestão Pública" representará oportunidade ímpar para que o Tribunal promova uma completa reformulação da atual sistemática de prestação de contas, de modo a contemplar elementos indutores da administração gerencial, possibilitando, além do controle da legalidade, uma efetiva avaliação da gestão pública. Estaremos, assim, dando continuidade às medidas propostas com vistas à resolução dos principais problemas detectados em 1999 pelo Grupo de Pesquisa "Tendências do Controle da Gestão Pública".

Trata-se de tarefa de grande magnitude e complexidade a exigir a contribuição de todas as unidades do TCU, razão pela qual solicito desde já, aos meus Pares e ao Senhor Procurador-Geral, uma estreita colaboração dos gabinetes e da Procuradoria com a Equipe do Projeto".

4ª) PLANO DE FISCALIZAÇÃO

"Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Com o objetivo de manter esta Casa informada acerca da execução do Plano de Fiscalização, comunico a Vossas Excelências que, consoante dados do Sistema FISCALIS, tiveram início, no período de 23/6/2003 a 27/6/2003, 25 fiscalizações, conforme quadro que passo às mãos de Vossas Excelências.

Dentre essas, destaco:

a) 17 levantamentos em obras públicas, no âmbito do Fiscobras, totalizando 358 dos 381 programados;

b) 01 fiscalização de orientação centralizada (FOC), referente a aquisição de bens e serviços de informática; e

c) 2 monitoramentos, com vistas a verificar o cumprimento das determinações constantes de deliberações deste Tribunal."

5ª) SORTEIO DE RELATOR DAS CONTAS DO GOVERNO PARA O EXERCÍCIO DE 2004 E DE RELATOR DO PLANO DE FISCALIZAÇÃO PARA O 1° SEMESTRE DE 2004

"Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico ao Plenário que, nos termos do art. 155 do Regimento Interno, procedi, nesta Sessão, ao sorteio do Relator das Contas do governo da República, relativas ao exercício de 2004, a serem relatadas no ano de 2005, tendo sido sorteado seu Relator o Ministro Benjamin Zymler.

As Contas do Governo da República alusivas ao corrente exercício de 2003 serão relatadas, no próximo ano, pelo Ministro Guilherme Palmeira.

Comunico, ainda, que foi sorteado relator do Plano de Fiscalização referente ao 1º semestre de 2004, o Sr. Ministro Guilherme Palmeira".

PESQUISA "PROCESSOS DA JUSTIÇA FEDERAL NO TCU"

- Comunicação proferida pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa:

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

Gostaria de registrar neste Plenário que nos foi encaminhado pelo Exmoº Ministro Cesar Asfor Rocha, Coordenador-Geral da Justiça Federal e Diretor do Centro de Estudos Judiciários, exemplar da pesquisa intitulada "Processos da Justiça Federal no TCU".

O trabalho, produzido por aquele Centro de Estudos do Conselho da Justiça Federal, identificou, no período de 1992 a 2002, os processos nesta Corte de Contas em que figuram as unidades da Justiça Federal. A pesquisa teve por objetivo subsidiar os administradores judiciários, indicando as falhas mais recorrentes detectadas por este Tribunal, de sorte a possibilitar a adoção de medidas corretivas e normativas, mediante a padronização de procedimentos no âmbito da Justiça Federal de 1ª e 2ª instâncias.

Tal iniciativa colhe os meus aplausos, pois evidencia o louvável propósito de bem observar as normas atinentes à gestão da coisa pública, distinguindo a atuação desta Corte de Contas no exercício de suas elevadas atribuições constitucionais.

Solicito que cópia deste pronunciamento seja enviada ao Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Nilson Naves, ao Ministro Cesar Asfor Rocha e ao Secretário de Controle Interno do Conselho da Justiça Federal, Cláudio Machado Pinto."

TRIBUNAL DE CONTAS DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE E
SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE CONTROLE EXTERNO DAS FINANÇAS PÚBLICAS.

- Comunicação proferida pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti:

"Sr. Presidente
Srs. Ministros,
Senhor Procurador-Geral ,

Comunico que por honrosa designação do eminente Presidente Valmir Campelo e do ilustre Ministro Luciano Brandão Alves de Souza estive em São Tomé e Príncipe, nos dias 10 a 12 de junho passado, representando o Tribunal de Contas da União e a Secretaria-Geral da Organização das Instituições Supremas de Controle da Comunidade de Países de Língua Portuguesa em dois significativos eventos.

O primeiro evento diz respeito à instalação do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe e a correspondente posse do seu presidente, o Dr. Francisco Fortunato Pires. A novel Corte já conta com dois Juízes-Conselheiros, os senhores José António Monte Cristo e Oliveiro Rodrigues Rocha, e o Secretário-Geral, o senhor Oscar do Nascimento Aragão. Muito me orgulha ter presenciado a instalação da Corte de Contas desse País, vez que essa nobre instituição representa um relevante passo na sua consolidação como república e como democracia.

O segundo, trata-se da realização de um Seminário Internacional acerca do Controle Externo das finanças públicas.

Por ocasião deste I Seminário Internacional de São Tomé e Príncipe, tive a oportunidade de apresentar palestra acerca da "Relação dos Tribunais de Contas com o Poder Legislativo, com o Poder Executivo, com os Outros Tribunais e com o Ministério Público e Características Fundamentais da Independência Institucional das Instituições Superiores de Controle".

Participaram também da solenidade de instalação e do Seminário, ilustres membros das Cortes de Contas de Portugal e São Tomé e Príncipe, assim como os eminentes presidentes dos Tribunais de Contas de Angola e Cabo Verde, todos tratando de assuntos de maior relevância para o tema proposto, sendo de muito proveito para o desenvolvimento, neste campo, da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

Não posso ainda deixar de registrar que na próxima Assembléia da Organização das ISC da CPLP, a se realizar no Brasil em 2004, estará representado São Tomé e Príncipe com sua e. Corte de Contas recém instalada.

Muito Obrigado."

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o artigo 2º da Resolução nº 064/96, o Presidente, Ministro Valmir Campelo, realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos:

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO

Processo: TC-525.149/1996-1
Interessado: Prefeitura Municipal de Amarante - PI
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro ADYLSON MOTTA

Processo: TC-000.690/1990-2

Interessado: LAZARO ANASTACIO DOS SANTOS
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro ADYLSON MOTTA

Processo: TC-575.233/1998-2
Interessado: HOSPITAL GERAL DE ANDARAÍ - RJ
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-013.835/1999-8
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS
Motivo do Sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-275.206/1997-1
Interessado: DELEGACIA FEDERAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO NO CEARA - DFA-CE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Deliberação em relação)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-027.469/1980-8
Interessado: SILVA APARECIDO DA
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-014.999/2000-4
Interessado: Samuel Malheiros
Motivo do Sorteio: Impedimento - Arts. 111 e 151, Inciso II do R.I.
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO

Processo: TC-525.136/1997-5
Interessado: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL/CEF
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO

Processo: TC-926.309/1998-6
Interessado: Prefeitura Municipal de Ipixuna - AM
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Auditor LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Processo: TC-005.744/1996-2
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 35, § 4º, inciso II,
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-013.861/2002-3
Interessado: Iron Calil Daher
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-005.565/2001-3
Interessado: Lindoberto Barros Silva
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-010.389/2003-1
Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DE RONDÔNIA, CUNPIR/COORDENAÇÃO DA UNIÃO DAS NAÇÕES E POVOS INDÍ
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-524.012/1995-4
Interessado: SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL - SDR
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSO DO PLANO DE FISCALIZAÇÃO NO BRASIL

Processo: TC-011.222/2003-1
Interessado: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 13 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-007.844/2000.-0
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO - 6A. REGIÃO - RECIFE - PE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA

Processo: TC-006.869/2001-3
Interessado: Prefeitura Municipal de Jacobina do Piauí - PI
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-013.169/1999-8
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro IRAM SARAIVA

Processo: TC-008.208/1996-4
Interessado: VICE PRESIDENCIA DA REPUBLICA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 2ª CÂMARA

Processo: TC-675.099/1997-8
Interessado: DELEGACIA FEDERAL DE AGRICULTURA E REFORMA AGRARIA EM SERGIPE - MARE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-002.604/2002-8
Interessado: SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL - DEPARTAMENTO REGIONAL NO ESTADO DE SERGIPE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

PROCESSO COMPENSADO
(§ 3º do art. 11 da Portaria nº 519/1996, alterada pelas Portarias nºs 171/1997 e 174/1999)

Processo: TC-002.724/1983-9
Interessado: JOSE MARIO DE BARROS
Motivo do Sorteio: Processo Remanescente - Art. 1º, par. único da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro ADYLSON MOTTA

PROCESSO CONSTANTE DE RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou a Relação de Processo organizada pelo Relator, Ministro Benjamin Zymler, e proferiu o Acórdão nº 781, que se insere no Anexo I desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Passou-se, em seguida, à apreciação dos processos incluídos na Pauta de nº 23, organizada em 25 de junho passado, havendo o Tribunal Pleno aprovado os Acórdãos de nºs 782 a 813, que se inserem no Anexo II desta Ata, acompanhados dos correspondentes Relatórios e Votos, bem como 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):

a) Procs. nºs 002.900/2000-9 (com 04 volumes) e 015.174/2002-2, relatados pelo Ministro Iram Saraiva;

b) Procs. nºs 524.014/1992-2, 250.501/1997-0, 004.628/2003-7, 004.795/2003-5, 005.443/2003-7 (com 19 volumes e apenso o TC-006.393/2003-8 com 11 volumes), 005.525/2003-4, 006.327/2003-2, 006.820/2003-9, 008.048/2003-5, 675.129/1997-4 (com 03 volumes) e 006.482/2003-0 (com 03 volumes), relatados pelo Ministro Adylson Motta;

c) Procs. nºs 002.463/1999-7 (com 01 anexo), 006.563/2003-0 e 011.260/2003-2, relatados pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues;

d) Procs. nºs 006.388/2003-6, 007.162/2003-5, 007.918/2003-0, 013.543/1999-7, 005.275/2002-1, 002.145/2003-1, 002.974/2003-7, 007.822/2003-8, 009.170/2003-6 e 014.477/2001-8, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler;

e) Procs. nºs 004.996/2001-7 (com 05 volumes) e 012.816/2001-5 (com 01 volume), relatados pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; e

f) Procs. nºs 006.886/2003-0, 007.178/2003-5, 007.454/2001-3 (com 01 volume) e 009.375/2002-5, relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

SUSTENTAÇÃO ORAL (ausência do interessado)

O Presidente, Ministro Valmir Campelo, informou ao Plenário que o Sr. Sebastião Carlos Toledo – devidamente notificado por intermédio da publicação da Pauta da Sessão no Diário Oficial da União – não compareceu ao Plenário para proceder à sustentação oral requerida no TC-002.463/1999-7 (com 01 anexo), referente à Tomada de Contas Especial de interesse da Prefeitura de Nova Xavantina/MT.

Logo a seguir, o Presidente concedeu a palavra ao Relator, Ministro Walton Alencar Rodriuges, para proceder à leitura da minuta de Acórdão.

O Plenário aprovou, por unanimidade, a proposta de Acórdão apresentada pelo Ministro-Relator (Acórdão n° 786/2003, constante do Anexo II a esta Ata).

VOTO DE DESEMPATE A SER PROFERIDO PELO PRESIDENTE

Quando do exame do processo nº 013.760/2001-2, que trata de Consulta de interesse do Tribunal Superior do Trabalho – TST, o Presidente, Ministro Valmir Campelo – tendo verificado a ocorrência de empate entre a proposta de Acórdão submetida à apreciação do Plenário pelo Relator, Ministro Adylson Motta, de acordo com a qual votaram o Ministro-Suhstituto Marcos Bemquerer Costa e o Ministro Iram Saraiva, e a submetida pelo Revisor, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, com a qual votaram os Ministros Benjamin Zymler e Walton Alencar Rodrigues – deixou para proferir o seu voto de desempate em outra sessão, a teor do disposto no § 1º do artigo 124 do Regimento Interno.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

A requerimento dos respectivos Relatores, foram excluídos da Pauta nº 23/2003 citada, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os seguintes processos:

a) n° 005.267/2002-0 (Ministro Iram Saraiva);

b) nºs 004.985/2003-0, 006.389/2003-5, 006.832/2003-0 e 004.493/2003-4 (Ministro Humberto Guimarães Souto);

c) nº 008.746/2000-4 (Ministro Walton Alencar Rodrigues); e

d) n°. 018.724/2002-7 (Ministro Benjamin Zymler).

PROCESSO ORIUNDO DA SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, em seu Anexo III, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, o Acórdão de nº 814, acompanhado do Relatório e Voto em que se fundamentou, adotado no processo nº 015.344/2002-4, relatado pelo Ministro Adylson Motta, na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado, realizada nesta data.

ENCERRAMENTO

O Presidente, Ministro Valmir Campelo – ao convocar Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir – deu por encerrada, às dezesseis horas e trinta minutos, a Sessão Ordinária, e, para constar, eu, Denise Mendes da Silva Machado, Secretária do Plenário, Substituta, lavrei e subscrevi a presente Ata que, depois de homologada, será assinada pelo Presidente do Tribunal.

DENISE MENDES DA SILVA MACHADO
Secretária do Plenário, Substituta

Aprovada em 8 de julho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 25, DE 2 DE JULHO DE 2003
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO CONSTANTE DE RELAÇÃO

Relação de Processo organizada pelo Relator, Ministro Benjamin Zymler, e aprovada pelo Tribunal Pleno, bem como o Acórdão nº 781 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 48/2003 - Plenário -TCU
Gabinete do Ministro Benjamin Zymler

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

Relator: Benjamin Zymler

REPRESENTAÇÃO

Acórdão nº 781/2003 – Plenário - TCU

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002 e no art. 18 da Resolução TCU nº 02/93, c/c o enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do TCU e com o inciso I, art. 463 do Código de Processo Civil, em autorizar a Secretaria de Controle Externo competente a apostilar a Decisão proferida no processo a seguir relacionado, para fins de correção de erro material, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, mantendo-se os demais termos do instrumento legal, ora retificado.

MINISTÉRIO DA SAÚDE
01 - TC 015.178/2001-3
Classe de Assunto : VII
Entidade/Órgão: Secretaria de Saúde e Saneamento do Estado do Acre – SESSACRE
Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Acre
Determinação:
Que os itens 2, 7 e 8.4 da Decisão nº 1.728/2002-TCU-Plenário passem a ter a seguinte redação:
2. Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Acre
7. Unidade Técnica: SECEX/AC
8.4 – dar ciência desta decisão, bem como do relatório e voto que a fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado do Acre.

Ata nº 25/2003– Plenário

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO II DA ATA Nº 25, DE 2 DE JULHO DE 2003
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos nºs 782 a 813 aprovados pelo Tribunal Pleno em 2 de julho de 2003, acompanhados dos 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-002.900/2000-9 (com 04 volumes)
Natureza: Embargos de Declaração
Entidade: Universidade Federal de Roraima - UFRR
Unidade Técnica: SERUR
Interessado: Sebastião Alcântara Filho

SUMÁRIO: Embargos de Declaração. Inexistência de omissão. Alegações que buscam rediscutir o mérito do processo, não sendo, portanto, a via recursal adequada. Conhecimento, por preencher os requisitos aplicados à espécie, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os exatos termos do acórdão recorrido. Ciência ao interessado. Remessa dos autos à SERUR para exame de admissibilidade do recurso de reconsideração.

Adoto como Relatório a Instrução do Analista Carlos Alberto Corrêa, cujas conclusões foram ratificadas pelo Diretor e Titular da Secretaria de Recursos - SERUR:

"Versam os autos sobre Denúncia instaurada em decorrência de irregularidades constatadas na gestão da Universidade Federal de Roraima – UFRR, dentre as quais pagamentos efetuados pela UFRR ao Hotel Aipana Plaza. Nesta oportunidade, examinam-se Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão nº 012/2000 – TCU – Plenário, Sessão de 02.02.2000, que determinou, em seu subitem 8.4, "a" a instauração de Tomada de Contas Especial - TCE contra o Sr. Sebastião Alcântara Filho.

HISTÓRICO

2.Segundo consta no Relatório e Voto que dá suporte ao referido *decisum*, as irregularidades decorreram de diversos pagamentos indevidos efetuados pela UFRR ao Hotel Aipana Plaza. O Plenário deliberou no sentido de determinar a instauração de TCE contra o Sr. Sebastião em virtude dos fatos que elenca (fls. 6/19, V. I).

3.O Sr. Sebastião, vislumbrando omissão nesse *decisum*, opôs os Embargos Declaratórios de fls. 1/7, deste volume, a seguir analisados.

ADMISSIBILIDADE

4.Os pressupostos de recorribilidade, legitimidade, adequação e singularidade foram observados. Quanto à tempestividade, o recorrente teve ciência do Acórdão nº 012/2000 – TCU – Plenário em 30.03.2000 (fls. 206, V.P.), e protocolou a peça em 30.10.2002 (fl. 1, V. III). Tendo em vista que, nos termos do § 1º do art. 34 da Lei nº 8.443/92, o prazo estabelecido para a interposição da espécie recursal é de dez dias, concluiríamos ser intempestivo o presente recurso e, em decorrência, não deveria ser conhecido. No entanto, embora o embargante faça expressa menção ao Acórdão nº 012/2000 - TCU – Plenário em seu recurso, somos levados a crer que a sua intenção é de embargar o Acórdão 337/2002 – TCU – Plenário, haja vista o recorrente fazer referência a sua ciência do Acórdão embargado em 21.10.2002 e, nessa data, o que de fato ocorreu foi a ciência do Acórdão 337/2002 (fl. 352, V. II). Ademais, o ofício de notificação menciona, de início, o Acórdão 12/2000, podendo ter provocado o suposto engano. Sendo assim, em se considerando a intenção do recorrente em embargar o Acórdão 337/2002, o presente recurso seria tempestivo. Considerando, também, o despacho do Ministro Relator à fl. 12, deste volume, passamos à análise do mérito.

MÉRITO

SÍNTESE DOS ARGUMENTOS DO RECURSO

5.Alegou inicialmente o embargante padecer de omissão o *decisum*. A seu ver, a omissão residiria no fato de que, embora tenha demonstrado satisfatória e legalmente que nos termos do Contrato n° 007/97 da UFRR celebrado com o Hotel Aipana Plaza, especificamente em sua Cláusula Terceira, estabelecia claramente que a forma de pagamento seria a "diária balcão", a Unidade Técnica não se manifestou a respeito. Essa informação foi considerada pelo recorrente de grande relevância ao deslinde da questão.

6.Consignou, ainda, que consta do sobredito contrato que o mesmo foi subscrito também pelo Vice-Reitor no exercício da reitoria (nível superior na hierarquia) e pelo Pró-Reitor de Planejamento (nível intermediário na hierarquia), com o respaldo da Procuradoria Jurídica da UFRR, havendo portanto envolvimento solidário na prática.

7.Sustentou que, no tocante ao item 2.7 do referido Acórdão, inexiste o aduzido débito, isto porque já ocorreu a devolução das referidas diárias, fazendo juntar aos autos suposto documento comprobatório.

8.Passou, em seguida, a dispor sobre pretensos equívocos no demonstrativo de débitos deste Tribunal, devido à utilização da UFIR para a correção do *quantum debeatur* (tal índice só seria cabível para corrigir débitos fiscais), à taxa de juros aplicada (1% ao mês, quando considera correto 6% ao ano, conforme art. 1062 do Código Civil Brasileiro) e, por derradeiro, ao pressumido anatocismo de aplicar juros sobre juros, em desobediência à Súmula nº 121 da Suprema Corte. Isso fez que o valor principal apurado em 24.02.97, que era de R$ 50.074,33, pulasse para R$ 106.616,66 atualmente.

9.Assegurou, com o auxílio da doutrina de Serpa Lopes e Plácido e Silva, e, ainda, por meio da Súmula 106 deste Tribunal, ser manifesta nos autos a boa fé.

10.Argumentou, apoiando-se na doutrina de José Joaquim Gomes Canotilho e Willis Santiago Guerra Filho, que os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade proíbem o cometimento de excessos no julgamento. Nesse sentido, deveria este Tribunal analisar e considerar os fatos verdadeiramente fundamentais no contexto social e legal, extraindo as consequências adequadas, razoáveis e proporcionais.

11.Por fim, requereu o recorrente o conhecimento e o provimento dos presentes Embargos de Declaração, no sentido de sanar a omissão apontada, dando os cabíveis efeitos modificativo e infringente ao Acórdão nº 012/2000 – TCU - Plenário, uma vez que não houve prática de desonestidade, dolo ou má-fé.

ANÁLISE DOS ARGUMENTOS

12.Antes de partirmos para a análise do presente recurso, consideramos pertinente, inicialmente, aventarmos as características da presente espécie recursal. Para tanto, recorremo-nos da doutrina pátria, especificamente o Prof. Humberto Theodoro Júnior, por meio da sua obra "Curso de Direito Processual Civil, Ed. Forense, 36ª ed., 2001, p. 526 e 527", *in expressis verbis*:

"Dá-se o nome de embargos de declaração ao recurso destinado a pedir ao juiz ou tribunal prolator da decisão que afaste obscuridade, supra omissão ou elimine contradição existente no julgado.

(...)

O pressuposto de admissibilidadde dessa espécie de recurso é a existência de obscuridade ou contradição na sentença ou no acórdão, ou omissão de algum ponto sobre que devia pronunciar-se o juiz ou tribunal (art. 535, nºs I e II).

Se o caso é de omissão, o julgamento dos embargos supri-la-á, decidindo a questão que, por lapso, escapou à decisão embargada.

(...)

Em qualquer caso, a substância do julgado será mantida, visto que os embargos de declaração não visam à reforma do acórdão, ou da sentença. No entanto, será inevitável alguma alteração no conteúdo do julgado, principalmente quando se tiver de eliminar omissão ou contradição. O que, todavia, se impõe ao julgamento dos embargos de declaração é que não se proceda a um novo julgamento da causa, pois a tanto não se destina esse remédio recursal. As eventuais novidades introduzidas no decisório primitivo não podem ir além do estritamente necessário à eliminação da obscuridade ou contradição, ou ao suprimento da omissão." (negritos nossos).

13.Sendo assim, o presente tipo de recurso não têm o poder de alterar o mérito dos julgados, à exceção se destinados a suprir eventuais omissões. Esse é o entendimento exarado em diversas decisões no âmbito desta Corte, dos quais citamos: Acórdão nº 303/2001 – TCU - Plenário, Decisão nº 221/2000 – TCU - 1ª Câmara e Decisão 614/2000 – TCU - Plenário.

14.Nesse diapasão, passamos à análise da alegada omissão quanto à ausência de manifestação da Unidade Técnica relativa à forma de pagamento "diária balcão" prevista na Cláusula Terceira do Contrato n° 007/97 da UFRR celebrado com o Hotel Aipana Plaza, informação esta considerada pelo embargante de grande relevância ao deslinde da questão.

15.Sobre a questão, verificamos nos autos que o argumento supostamente não analisado foi apresentado a esta Corte de Contas (fls. 27, V. I) em sede de Pedido de Reexame oposto contra o Acórdão nº 12/2000 – TCU – Plenário, que determinou a instauração da presente tomada de contas especial. O argumento apresentado em sede de Reexame foi devidamente analisado, conforme depreende-se da leitura da transcrição da instrução efetuada no âmbito desta Secretaria, item 11.1, constante do Relatório condutor do Acórdão nº 270/2001 – TCU – Plenário (fls. 228/251, V. P.), tendo-se concluído, na oportunidade, não assistir razão ao responsável.

16.Destarte, o embargante foi devidamente citado do conteúdo do Acórdão nº 12/2000 – TCU – Plenário (fls. 203/206, V.P.), tendo comparecido aos autos (fl. 222, V.P.) para ratificar, com fins de alegações de defesa, o inteiro teor da documentação anteriormente apresentada pelo mesmo a título de Reexame desse Acórdão. Essas alegações foram consideradas insuficientes para descaracterizar a irregularidade a ele atribuídas, tanto quando do julgamento do Reexame (Acórdão nº 270/2001 – TCU – Plenário), mas também quando do julgamento da TCE (Acórdão nº 337/2002 – TCU - Plenário).

17.Sendo assim, a nosso ver, não ocorreu a alegada omissão, visto que a questão foi devidamente tratada no Relatório condutor do Acórdão nº 270/2001 – TCU – Plenário do Ministro-Relator Iram Saraiva que, nos termos do art. 69 do atual Regimento Interno desta Casa (art. 81 do anterior), é parte essencial da deliberação, sendo desnecessária, portanto, sua explícita reprise no referido Acórdão nº 270/2001. Também é desnecessária a sua repetição no Acórdão nº 337/2002 – TCU – Plenário, uma vez que o recorrente se limitou a ratificar para fins de alegações de defesa o inteiro teor da documentação apresentada a título de Reexame do Acórdão nº 270/2001.

18.Quanto às demais alegações de envolvimento solidário do Vice-Reitor e Pró-Reitor de Planejamento, de ausência de débito devido a devolução de diárias, de equívocos no demonstrativo de débitos, de presença de boa-fé e de suposto julgado desarazoado e desproporcional, parece-nos que o intuito do impetrante foi simplesmente de rediscutir o mérito da questão. Lembramos que esta não é a finalidade da presente espécie recursal. *Ad argumentandum tantum,* vale trazer à colação excertos de *decisum* proferido pelo E. Supremo Tribunal Federal, que rejeitou os embargos de declaração em sede de agravo regimental no agravo de instrumento nº 166249-2, da relatoria do Ministro Celso de Mello, *in expressis verbis:*

"EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – EFEITO MODIFICATIVO DO JULGADO – INOCORRÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE EMBARGABILIDADE – PRETENDIDA REAPRECIAÇÃO DA MATÉRIA – INADMISSIBILIDADE – EMBARGOS REJEITADOS. Revelam-se incabíveis os embargos de declaração, quando, inexistentes os vícios que caracterizam os pressupostos legais de embargabilidade (CPC, art. 535), vem esse recurso, com desvio de sua específica função jurídico-processual, a ser utilizado com a indevida finalidade de instaurar uma nova discussão sobre a controvérsia jurídica já apreciada pelo Tribunal. Precedentes" (*in* D.J., de 02/05/97, pág. 16.564 – negritos nossos).

19.Dessa forma, haja vista não termos vislumbrado a ocorrência da alegada omissão e as demais matérias parecer-nos destinadas à rediscussão do mérito, somos pelo improvimento dos presentes Embargos de Declaração.

CONCLUSÃO

20.Ante o exposto, e considerando que não padece o Acórdão nº 337/2002 – TCU – Plenário de omissão, contradição ou obscuridade, submetemos os autos à consideração superior, propondo que:

a) sejam os presentes Embargos de Declaração conhecidos, com fundamento nos arts. 32, II, e 34, *caput*, da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se, em conseqüência, o inteiro teor do Acórdão nº 337/2002 – TCU – Plenário;

b)seja o recorrente informado da deliberação que vier a ser proferida;

c)sejam os autos posteriormente retornados a esta Secretaria para o exame de admissibilidade do Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão n° 337 – TCU – Plenário, conforme despacho de fl. 11 deste volume".

É o Relatório.

VOTO

Como regra, os embargos de declaração visam afastar dos julgados a obscuridade, omissão ou contradição (arts. 32 e 34 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 287 do Regimento Interno/TCU).

Quanto à alegada omissão a respeito da forma de pagamento de diárias, observa-se que a questão foi devidamente examinada no Relatório condutor do Acórdão nº 270/2001 – Plenário, conforme explicitado no item 17 do Relatório precedente.

As demais alegações apresentadas, consoante registrado nos subitens 6 a 11 do mencionado Relatório, buscam rediscutir o mérito do processo, não se adequando à espécie recursal interposta.

Por outro lado, a Sra. Leila Maria do Amaral, já qualificada nos autos, interpôs recurso de reconsideração, sobre o qual o titular da SERUR já se manifestou no sentido da necessidade de o correspondente recurso ser encaminhado àquela Secretaria para o exame dos requisitos de admissibilidade.

Diante do exposto, e em consonância com a proposta da SERUR, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003

IRAM SARAIVA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 782/2003 - TCU – Plenário

1. Processo nº 002.900/2002-9 (com 04 volumes)
2. Grupo I - Classe de Assunto I – Embargos de Declaração
3. Interessado: Sebastião Alcântara Filho (CPF nº 001.747.857-72)
4. Entidade: Universidade Federal de Roraima - UFRR
5. Relator: Ministro Iram Saraiva.
5.1. Relator de deliberação recorrida: Ministro Iram Saraiva

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 Embargos de Declaração interpostos pelo interessado acima qualificado;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no disposto nos arts. 32, inciso II, e 34, da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se, em conseqüência, os exatos termos do Acórdão nº 337/2002 – Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação ao interessado; e

9.3. remeter os presentes autos à SERUR para o exame de admissibilidade do Recurso de Reconsideração interposto pela Sra. Leila Maria do Amaral contra o Acórdão nº 337-Plenário, conforme termos do Despacho de fls. 11.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva (Relator), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

IRAM SARAIVA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 675.129/1997-4 (com 03 volumes)
Natureza: Embargos de Declaração
Interessado: Tribunal Regional Federal da 5ª Região

Sumário: Embargos de Declaração opostos à Decisão que conheceu e negou provimento a recurso interposto contra Decisão anterior. Conhecimento. Alegação de boa-fé. Não-constatação de omissão. Manutenção do Acórdão. Ciência ao interessado.

RELATÓRIO

Por meio da Decisão n° 1368/2002, este Plenário, em Sessão de 16/10/2002, negou provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo Presidente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, mantendo as determinações exaradas nos itens 8.2.1; 8.2.2 e 8.2.3 da Decisão nº 827/99 – Plenário, *in verbis*:

'8.2. fixar, com base no inciso IX do artigo 71 da Constituição Federal e normas infraconstitucionais conexas, prazo de 15 (quinze) dias para que o Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região adote providências no sentido de:

8.2.1 – que sejam tornadas sem efeito as Movimentações Extraordinárias de Padrões concedidas pela Portaria nº 047, de 24.01.97, porque contrárias ao disposto no art. 7°, da Lei 9.421, de 24.12.96 (DOU de 26.12.96);

8.2.2 – que sejam tornadas sem efeito a criação e a extinção de Funções Gratificadas de que trata a Resolução nº 20, de 13.12.95, em decorrência de nulidade absoluta de tal ato normativo, dado que essa atribuição é de competência do Congresso Nacional, em virtude do disposto no artigo 48, inciso X, da Constituição Federal, sendo desde já esclarecido que, quanto ao ressarcimento das quantias recebidas pelos servidores e à invalidade dos atos administrativos por eles praticados, o efeito é ***ex nunc****;*

8.2.3 – retificar, nos que couberem, os atos de concessão de aposentadoria expedidos a partir de 19.01.95, extinguindo a vantagem prevista no art. 193, da Lei nº 8.112/90 (gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão de maior valor) por ter sido revogado tal dispositivo pela edição da MP nº 831, de 18.01.95, e reedições posteriores, bem como as aposentadorias que contenham acumulação dessa vantagem com quintos, impedida pelo §2º do artigo 193 da Lei 8.112/90; (Alterado pela Decisão 52/2000 – Ata 04 – Plenário – substituição do número do item de 8.1.6 para 8.2.3.)'

Irresignado, vem o Senhor Presidente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região opor Embargos de Declaração contra a mencionada Decisão.

Após fazer considerações sobre a tempestividade e legitimidade atinentes ao recurso, esclareceu o embargante que este Tribunal manteve *"o entendimento firmado no sentido de que fossem tornadas sem efeito as movimentações extraordinárias de padrões concedidas pela Portaria n° 47/97, bem como a criação e a extinção de funções gratificadas tratadas pela Resolução n° 20/95. Restou confirmada, outrossim, determinação para que fossem retificados os atos de concessão de aposentadoria expedidos a partir de 19/01/1995, com a extinção da vantagem prevista no art. 193, da Lei n° 8.112/90, bem como as aposentadorias que contivessem acumulação dessa vantagem com quintos*."

Ultrapassadas essas preliminares, invoca o recorrente os princípios da legalidade e da presunção de legitimidade dos atos administrativos, *"de sorte que enquanto não houver pronunciamento transitado em julgado, no tocante à nulidade dos atos administrativos, estes devem ser considerados válidos e eficazes. No caso em comento, há ainda a possibilidade de recurso, que ora se exercita através dos presentes Embargos de Declaração (com efeitos devolutivo e suspensivo), através dos quais se pretende alcançar alguns esclarecimentos, bem como ver sanadas omissões."*

E assim aduz:

"Não esclareceu o Tribunal de Contas da União, consoante se depreende do voto exarado pelo MM. Ministro Relator, no tocante às movimentações extraordinárias de padrões tornadas sem feito, acerca dos servidores públicos que já tinham completado o interstício antes dá Lei nº 9.421/96, e que, portanto, já tinham direito a pelo menos uma movimentação.

Impende destacar, em continuação, os severos efeitos que decorrem da decisão do Tribunal de Contas da União. Ao concluir por tornar sem efeito a criação e a extinção das funções gratificadas de que trata a Resolução n° 20/95, ao fundamento de que referida atribuição é de competência do Congresso Nacional, segundo previsão constitucional (art. 48, X, da CF), a decisão recorrida gerou uma alteração brusca e grave na administração do Judiciário Federal da 5ª Região. Exemplificativamente, não se pode desconsiderar que apenas na Seção Judiciária do Estado de Pernambuco desapareceram mais de vinte funções gratificadas, número este que se realça pela expressividade da situação que invoca. De fato, essa redução significativa no número de funções gratificadas, resultou em onerosidade excessiva a ser suportada pelo servidor público federal, já particularmente combalido. Mais que isso implicou em gravame aos que, desde 1995, percebiam, de boa-fé, os efeitos financeiros das referidas funções, inclusive com as correspondentes incorporações, nas épocas próprias. Sobre esses aspectos, contudo, pouco se disse na fundamentação da decisão recorrida.

Assim, ao lado do impacto causado pela decisão recorrida, cuja relevância social não pode ser olvidada, sobretudo pela amplitude das conseqüências que dela decorrerem, não se pode

desconsiderar os fatores tempo e boa-fé. Realmente, é de se ter em conta que as referidas funções gratificadas eram recebidas pelos servidores desde 1995, ou seja, há quase sete anos. Se, por um lado, o transcurso do prazo já indica a convicção de que o atuar não estava a macular norma legal, por outro lado, aponta para as mesmas razões que nortearam a fixação de prazo dentro do qual a Administração poderia anular os seus próprios atos, quando destes decorrem efeitos favoráveis aos administrados (Lei n° 9.784/99). De outro ângulo, é de se reconhecer a boa-fé que dirigiu a efetivação das funções gratificadas pela Resolução n° 20/95, bem como as Movimentações Extraordinárias de Padrões concedidas pela Portaria 47/97.

Convém, ainda, trazer à discussão, ante a possibilidade de aplicação analógica – aspecto acerca do qual, inclusive, solicita-se expresso esclarecimento por parte do Egrégio Tribunal de Contas da União – a previsão contida no art. 27, da Lei n° 9.868/99 ("ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro modo que venha a ser fixado"), que se encontra reiterada no art. 11, da Lei n° 9.882/99, acerca da declaração de inconstitucionalidade oriunda de processo de argüição de descumprimento de preceito fundamental.

Citando Jorge Miranda, Alexandre de Moraes destaca, em seu Constituição do Brasil Interpretada, que "essa possibilidade de fixação de efeitos `destina-se a adequá-los às situações da vida, a ponderar o seu alcance e a mitigar uma excessiva rigidez que pudesse comportar; em última análise, destina-se a evitar que, para fugir a conseqüências demasiado gravosas da declaração, o Tribunal Constitucional viesse a não decidir pela existência de inconstitucionalidade. Todavia, encerra o risco de uma aproximação da atitude própria do legislador ou mesmo, de uma confusão entre o juízo jurídico e o juízo político"' (Editora Atlas, 2002, p. 2378).

Não obstante a ressalva apresentada pelo ilustre constitucionalista, o fato é que restou expressamente autorizado ao Supremo Tribunal Federal a manipulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, em havendo razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social. Assim, no tocante à amplitude da decisão, "poderá o STF, presentes os requisitos já analisados, limitar esses efeitos, seja para afastar a nulidade de alguns atos praticados pelo Poder Público com base em norma declarada inconstitucional, seja para afastar a incidência dessa decisão em relação a algumas situações, seja, ainda, para eliminar, total ou parcialmente, os efeitos repristinatórios da decisão" (autor e obra citados, p. 2379). Ademais, o STF também poderá escolher, obedecidos limites lógicos, o momento a partir do qual sua decisão declaratória de inconstitucionalidade passará a produzir seus efeitos.

Assim, questiona-se: se o STF, em sede de controle de constitucionalidade, pode fixar os lindes temporais e de amplitude de suas decisões, por motivo de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, não seria de todo conveniente a consideração, pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, das conseqüências derivadas da decisão vergastada e já anteriormente apontadas, para fins de fixação dos limites temporais e de amplitude da decisão em comento ?

Frise-se, nessa direção, o entendimento firmado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, através da decisão 760/1997 (Processo n° TC 625.032/97-7):

Ementa: Representação. Inspeção realizada no Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ascensões funcionais no órgão realizadas antes de 23.4.93, data da publicação da decisão liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADIn 837-4-DF. Legalidade. Comunicação ao interessado. Determinação ao órgão. Juntada às contas.

Voto do Ministro Relator

Este Tribunal firmou entendimento no sentido da legalidade das ascensões funcionais ocorridas antes de 23.4.93, data da publicação da decisão liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADin 837-4-DF (Decisão Plenária TCU585/96-TC 000.564/96-6 e Decisão TCU 50/97-1ª Câmara – TC 001. 754/95-5, dentre outras).

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, decide:

2.1. todas as ascensões funcionais ocorridas no TRF-4ª Região, na vigência da atual Constituição ocorreram antes de 23/04/93, sendo portanto consideradas legais por este Tribunal de Contas, uma vez que esta Corte entende não caber a impugnação de atos efetivados em data anterior à manifestação contrária do Supremo Tribunal Federal na ADin 837/4/DF (DJ de 23/04/93), pois prevalecia orientação de que o instituto da ascensão não conflitava com a nova Carta Magna, conforme pareceres emitidos pela Consultoria-Geral da República a respeito do assunto (..);

2.2. o órgão denomina essas ascensões, ocorridas na vigência da atual Constituição, de progressão funcional, haja vista que elas foram realizadas de acordo com o Ato Regulamentar n° 264, de 11 de agosto de 1989 (DJU de 14/09/89) do Presidente do Conselho da Justiça Federal; (...).

Conseguintemente, não obstante esteja o Tribunal Regional Federal da 5ª Região impedido de realizar movimentações extraordinárias, bem como de criar funções gratificadas, a partir e pelos motivos deduzidos na decisão recorrida do Egrégio Tribunal de Contas da União, impõe-se o acolhimento do princípio da boa-fé, de sorte a não serem desconstituídos os atos praticados antes da referida decisão.

Ante as breves considerações, requer o provimento dos presentes Embargos de Declaração, no sentido de serem esclarecidos os pontos suscitados, bem como para que sejam mantidos os atos – concernentes às movimentações extraordinárias e criação de funções gratificadas – anteriores à decisão recorrida, em nome do princípio da boa-fé, bem como em atenção ao precedente firmado pela Corte de Contas e à gravidade da situação que seria ocasionada pelo desfazimento dos referidos atos."

V O T O

Em preliminar, merecem ser os presentes embargos conhecidos, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei Orgânica desta Casa.

Quanto ao alegado pelo embargante, de que esta Corte *"não esclareceu no tocante às movimentações extraordinárias de padrões tornadas sem feito, acerca dos servidores públicos que já tinham completado o interstício antes da Lei nº 9.421/96, e que, portanto, já tinham direito a pelo menos uma movimentação",* vale transcrever passagem do Relatório referente à Decisão ora embargada:

"Após o advento da Lei nº 9.421/96 (Plano de Carreiras do Poder Judiciário), o Administrador não detinha mais competência para promover a movimentação de padrões dos servidores sem o interstício mínimo de um ano em cada padrão. Assim, em decorrência da vedação legal, o Administrador estava impossibilitado de regular a movimentação de padrões de servidores nos moldes da Portaria nº 47/97.

22.O fato de a Portaria somente ser aplicada a servidores empossados antes da vigência da Lei nº 9.421/96 também não justifica a ação do Administrador. Não pode o Administrador regular efeitos pretéritos no exercício de uma competência que não mais lhe assiste. A situação jurídica anterior à Lei nº 9.421/96 restou consolidada após a edição dessa lei e a sua alteração sem lei autorizativa consiste em indevida violação da segurança jurídica que deve guarnecer as relações sociais e administrativas.

23.Deve ser considerado, ainda, que em nosso direito a eficácia retroativa de leis é sempre excepcional que jamais se presume. Assim sendo para as leis, com mais razão para os atos administrativos, que são da lei dependentes. Ou seja, se não há autorização legal específica, não pode o Administrador regular efeitos pretéritos."

Conforme se vê, não houve omissão relativamente ao ponto levantado pelo embargante, vez que flagrantemente abordado nestes autos.

No mais, quanto à alegada boa fé, de se ver que essa linha de argumentação não foi trazida pelo recorrente em seu pedido de reexame, como de resto as demais colocações trazidas pelo ora embargante, daí, por evidente, não foram tangenciados pelo Voto em que se fundou a Decisão

nº 1368/2002 – Plenário. Ademais, a boa fé, insistentemente evocada pelo recorrente, não tem o condão de afastar a falta de fundamento legal para que se realizasse a movimentação extraordinária de padrão dos servidores do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, conforme consta dos autos.

Por fim, a pretensão do embargante de trazer rito próprio e específico, previsto para o controle de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, não parece correta pelo ponto de vista jurídico, por ferir, inclusive, o Princípio da Indisponibilidade do Rito Processual. Bem assim, sua argumentação no sentido da aplicação ao presente caso, da orientação imprimida por este Tribunal, relativamente às ascensões, esta também não merece prosperar, porquanto difere totalmente da situação encontrada nestes autos, até porque, tal orientação decorreu de posicionamento posterior do Supremo Tribunal Federal. Além disso, conforme já frisado, essas duas linhas de argumentação não foram trazidas pelo pedido de reexame interposto pelo interessado, não se configurando, portanto, nenhuma omissão neste sentido.

Ante essas razões, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACORDÃO Nº 783/2003 – TCU – Plenário

1. Processo **TC 675.129/1997-4** (com 03 volumes)
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Embargos de Declaração
3. Interessado: Presidente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região
4.Órgão: Tribunal Regional Federal da 5ª Região
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
5.1Relator da deliberação recorrida: Ministro Adylson Motta
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração.

Considerando que não estão presentes os requisitos previstos no art. 34 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas;

Considerando que não se verifica omissão na Decisão ora embargada;

Considerando que a boa fé não tem o condão de afastar a falta de fundamento legal para os procedimentos realizados pelo embargante;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em:

9.1 conhecer os presentes embargos de declaração para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2 arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

12.2. Ministro que alegou impedimento: Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO
TC 524.014/1992-2 (com 02 volumes)
Apenso: TC 500.192/1991-0 (com 01 volume)
Natureza: Recurso de Reconsideração
Entidade: Prefeitura Municipal de Paulista/PE
Interessado: Carlos Humberto Fernandes Russel (CPF 215.234.104-00)
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Contas julgadas irregulares, com condenação solidária ao pagamento do débito, ante a omissão no dever de prestar contas e o desvio de recursos repassados mediante convênio. Interposição de recurso de reconsideração. Improcedência das preliminares suscitadas. Inexistência de qualquer elemento a demonstrar a regular aplicação dos recursos. Responsabilidade solidária do recorrente na condição "do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado". Recurso conhecido e, no mérito, não-provido. Ciência.

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Carlos Humberto Fernandes Russel, ex-gerente de obras da Empresa de Urbanização e Desenvolvimento de Paulista – URB, contra o Acórdão nº 259/2000-Plenário (Ata nº 42/2000), retificado pelo Acórdão nº 80/2001-TCU-Plenário (Ata nº 15/2001), mediante o qual o Tribunal, ao apreciar Tomada de Contas Especial instaurada em razão da omissão no dever de prestar contas e pelo desvio de recursos repassados pelo Ministério da Saúde ao Município de Paulista, por meio do Convênio nº 174/88, julgou irregulares as contas e em débito o recorrente solidariamente com os Sr^{es} Geraldo Pinho Alves (ex-Prefeito), Maurício Bahia Barreto Campelo e Marco Antônio Russel de Pinho Alves (ex-dirigentes da URB).

No âmbito da Serur, o recurso foi assim analisado (vol. 2, fls. 28/31);

"2.A admissibilidade deste recurso foi examinada à fl. 09, v 2, tendo o Ministro-Relator determinado à fl. 11, v 2, sua instrução por esta Secretaria.

MÉRITO

3.O recorrente dá início a sua defesa alegando que a Lei Orgânica do TCU atribui jurisdição à Corte de Contas para fiscalizar os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União e que ele era um "mero gerente de obras" da URB, a quem competia realizar as obras de construção do Centro de Zoonose, não sendo responsável pela aplicação dos recursos. Prossegue, dizendo que não tinha poder de decisão sobre quais obras seriam realizadas, ou em que termos, condições e prazos. Considera, assim, ausente o pressuposto indispensável para seu enquadramento "à jurisdição do TCU", pois não tinha poder decisório para fazer ou deixar de fazer, nem para pagar ou deixar de pagar. Reporta-se ao artigo 267, VI, do CPC.

4.Em seqüência, argumenta que mesmo que fosse estabelecida a jurisdição do TCU sobre sua atuação, a Súmula TCU nº 71 ordenaria sua exclusão do processo.

5.Continua, dizendo que apresentou defesa, por meio de advogado, que se encontra às fls. 178/179 e 199/204, e que o julgamento realizado pela 2ª Câmara não motivou sua decisão,

sendo, portanto, nulo de pleno direito, conforme artigo 93, IX, da Constituição Federal. Alega, ainda, que não foi intimado, conforme determinado à fl. 271.

6.Afirma que o Sr. Geraldo Pinho Alves constituiu advogado, o Dr. Sérgio Russel de Pinho Alves, que produziu novas alegações "aduzidas também em nome do ora recorrente" que, porém, não o constituiu como seu advogado. Por isso, alega que não se pode invocar a preclusão da faculdade de pedir reconsideração da decisão, e não considerá-lo solidário com o então Prefeito e diretores da URB Paulista.

7.Diz que não tinha qualquer responsabilidade para o controle sobre as notas fiscais emitidas, que não foi chamado para acompanhar a visita feita pelos auditores do TCU, não tendo podido exercer o seu direito ao contraditório, e que não lhe competia guardar consigo projetos de execução ou quaisquer outros documentos. Acrescenta que não há nada nos autos que indique sua participação na licitação, na determinação dos parâmetros da obra e na decisão de pagar. E que lhe está sendo imputada responsabilidade até mesmo sobre o Convênio 174/88. Argumenta que está sendo responsabilizado igualmente com o Prefeito à época, com os diretores da URB Paulista, apesar de ele não ter sido ordenador de despesas. Cita o art. 896 do anterior Código Civil que determina que a solidariedade não pode ser presumida, resultando da Lei ou da vontade das partes. Discute que a suposta irregularidade está fundada em mera presunção, alicerçada em documentos não apresentados não são de sua responsabilidade.

8.Por fim, postula que seja dado provimento ao recurso para excluí-lo da responsabilidade sobre a verba glosada, com base nos esclarecimentos de fato e de direito aqui expostos."

Adoto como Relatório a instrução do Analista de Controle Externo Jorge Luiz C. Lugão (vol.2, fls. 28/31), *verbis*:

Análise

9.Quanto à alegação do recorrente de que a Lei Orgânica do TCU atribui jurisdição à Corte de Contas para fiscalizar os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União e que ele era um "mero gerente de obras" da URB Paulista, realizadora das obras de construção do Centro de Zoonose, não se tratando de responsável pela aplicação dos recursos, observa-se nos autos que o recorrente fazia parte da cadeia de responsabilidades, pois, na qualidade de gerente de obras, assinou o Boletim de Medição nº 01/88, de fl. 228, vp, que alicerçou o pagamento dos serviços não executados. Tem-se claro naquele documento que o recorrente foi o único a apor sua assinatura, estando ausentes a assinatura do engenheiro fiscal e do diretor executivo, carreando para si, somente, a responsabilidade de atestar a execução. Não se trata de poder decisório para fazer ou deixar de fazer, ou para pagar ou deixar de pagar, como alega o recorrente, mas a constituição do documento base que serviu para que se efetuasse o pagamento de serviços não realizados. Não se trata, pois, de caso de extinção da ação por ausência de condições da ação, art. 267, VI, CPC, como alegado.

10.A súmula TCU nº 71 não se aplica ao caso, pois como o próprio recorrente informa ele não era ordenador de despesas e os ordenadores de despesa geriram recursos, em sentido inverso ao que determina a súmula citada, conforme se depreende da leitura de seu texto, abaixo:

"Quando o ordenador de despesas não houver gerido recursos, proceder-se-á à exclusão do seu nome do rol de responsáveis, arquivando-se, a seguir, o processo."

11.As alegações de defesa apresentadas pelo recorrente, às fls. 178/179 e 199/204, foram analisadas conforme documentos de fls. 245/246 e 247/257, e a decisão da 2ª Câmara, de fl. 258, de rejeição das alegações de defesa foi por Relação e, por isso, não constam os usuais "considerandos". Entretanto, essa decisão alicerçou-se, fundamentou-se, nos pareceres emitidos nos autos, conforme consta do seu texto. Não procede, também, sua alegação de que não foi "intimado", pois consta dos autos a sua notificação, à fl. 263, vp, com a aposição de assinatura pelo responsável no ARMP.

12.Com relação à alegação de que o Sr. Geraldo Pinho Alves constituiu um advogado, que produziu novas alegações também em seu nome e que ele não o constituíra como advogado, não

significou esse fato qualquer prejuízo para o recorrente. As novas alegações de defesa apresentadas não se constituem procedimento obrigatório para a defesa dos responsáveis na processualística da Corte de Contas. Trata-se de não deixar de aproveitar qualquer elemento que possa influir na defesa dos responsáveis. Como o recorrente alega que a defesa apresentada pelo advogado não foi exercitada em seu nome e em função de que essas novas alegações de defesa tampouco foram aceitas para elidir as irregularidades apontadas, não restou benefício ou prejuízo para o responsável, que teve examinadas suas duas alegações de defesa anteriormente apresentadas, conforme explicitado no parágrafo anterior, e que fazem parte do mandamento constitucional da ampla defesa.

13.Sua participação no feito não se tratou de controle, ou sua falta, sobre as notas fiscais ou referente à guarda de projetos de execução da obra, como alega, e, sim, por ter emitido o documento que serviu de base ao pagamento dos serviços, como já dito. Da mesma forma ocorre nas suas alegações de que não há nada nos autos que indiquem sua participação na licitação ou na determinação dos parâmetros da obra ou, ainda, na decisão da pagar, pois não foi essa a participação que lhe foi atribuída. Quanto a não ter sido chamado para acompanhar a inspeção realizada pelos analistas do TCU, não tendo podido exercer o seu direito ao contraditório, não é certo, haja vista que pôde apresentar suas alegações de defesa, por duas vezes, e agora interpõe este recurso, exercendo seu amplo direito ao contraditório, conforme determina a Constituição Federal. Por outro lado, não lhe competia participar da inspeção realizada.

14.Relativamente ao questionamento de que a solidariedade não pode ser presumida e que deve resultar de lei ou da vontade das partes, segundo o art. 896, CC anterior, a solidariedade no caso presente resulta da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, art. 12, I.

15.Assim sendo, contrariamente ao que afirma o recorrente, há provas suficientes nos autos das irregularidades cometidas, além do que considera-se que a argumentação ora apresentada não logra infirmar o acórdão recorrido até porque em momento algum o recorrente afirma ou traz documentos comprovando a execução da obra. Ao longo de sua defesa, apenas procurar eximir-se da responsabilidade sobre as irregularidades, não logrando obter êxito, haja vista o documento constante dos autos que comprova sua participação no feito.

PROPOSTA

16.Ante o exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

"I.seja conhecido o presente recurso para, no mérito, ser-lhe negado provimento;
II.seja o recorrente comunicado da decisão que sobrevier".

O titular da Secretária de Recursos manifestou-se de acordo com essa proposta (vol. 2, fl. 32), sugerindo apenas a remessa de cópia da decisão do Tribunal à Subprocuradora-Regional da União na 5ª Região, Srª Maria de Fátima Rejane Falcão Albuquerque, ante a sua solicitação.

O Ministério Público firmou posição nos termos seguintes (vol. 2, fls. 33/4):

"A responsabilidade do Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel** decorre especialmente do fato de que foi ele quem exclusivamente assinou o Boletim de Medição nº 01/88, que fundamentou o pagamento dos serviços não executados (fl. 228 do volume principal).

Dessa forma, o Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel** contribuiu decisivamente para a não aplicação dos recursos no objeto do Convênio, embora não tenha atuado como ordenador de despesas, nem emitido notas fiscais ou participado de processo de licitação.

Não há que se discutir a incidência da Súmula TCU nº 71, porque não foi ordenador de despesas.

As novas alegações produzidas pelo Sr. **Geraldo Pinho Alves** não influíram positiva ou negativamente na defesa do Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel**.

A solidariedade do recorrente decorre das normas contidas no art. 12, inciso I, e no art. 16, § 2º, alínea **a**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Por todo o exposto, este representante do Ministério Público manifesta-se pelo conhecimento e improvimento do presente recurso de reconsideração, nos termos propostos pela Unidade Técnica (fl. 31)".

É o Relatório.

VOTO

Acolhendo a conclusão da Serur, chancelada pelo Ministério Público, ratifico o meu juízo preliminar pelo conhecimento do presente recurso de reconsideração.

Passo ao exame das preliminares suscitadas pelo recorrente.

Rejeito a alegada nulidade da decisão que rejeitou as suas alegações de defesa. Ao contrário do afirmado pelo recorrente, ainda que formalizada por meio de Relação, como previa o Regimento Interno do Tribunal, essa decisão foi devidamente fundamentada, tendo mencionado expressamente o acolhimento "dos pareceres emitidos nos autos" (vol. principal, fl. 258).

Por igual, não procede a alegação de que o responsável não teria sido intimado dessa decisão, eis que à fl. 263 dos autos apresenta-se o comprovante da sua notificação pessoal.

Também não se vislumbra qualquer prejuízo ao o Sr. Carlos Humberto Fernandes Russel no fato de o recurso contra aquela primeira decisão antes interposto pelo Sr. Geraldo Pinho Alves ter indicado também ele como recorrente. Como se sabe, os eventuais recursos interpostos contra a decisão que rejeita alegações de defesa são na realidade processados como elementos adicionais de defesa, apresentados quando do exame do mérito das contas, tal como corrido na hipótese dos autos. Ademais, como bem apontou a Unidade Técnica, as duas alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Humberto Fernandes Russel foram devidamente recebidas e valoradas pelo Tribunal, sendo-lhe inquivocamente assegurada ampla defesa para postular as suas razões.

Finalmente, é de se rejeitar a invocação da antiga Súmula nº 71 do Tribunal, eis que, na sistemática adotada no nosso direito, também aqueles que não são ordenadores de despesa, mas que dão causa a prejuízo ao erário, estão sujeitos à jurisdição do Tribunal (CF, art. 71, inciso II).

Passando ao mérito, é de se notar que os argumentos apresentados pelo Sr. Carlos Humberto Fernandes Russel intentam fundamentalmente excluir a sua responsabilidade pelos atos praticados na execução do Convênio nº 174/88, sem trazer qualquer elemento novo que pudesse comprovar a regularidade na gestão dos recursos recebidos.

E aí decisivo é perceber que se firmou a responsabilidade do Sr. Carlos Humberto Fernandes Russel pelos danos imputados ao patrimônio público pelo fato de haver ele assinado o Boletim de Medição atestando a realização dos serviços. De conseguinte, inquestionável a incidência da norma do art. 16, § 2º, alínea "b", da nossa Lei Orgânica, ao determinar a responsabilidade solidária "do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado".

Assim, ao atestar a execução de serviços comprovadamente não realizados, o ora recorrente praticou conduta antijurídica que forçosamente o torna, juntamente com os demais envolvidos, responsável pelos danos apurados nos autos, tudo como previsto no art. 12, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que impõe ao Tribunal, ao verificar irregularidade na gestão de recursos públicos federais, definir "a responsabilidade individual ou solidária do ato de gestão inquinado".

Nessas condições, acolhendo as conclusões da Serur e do Ministério Público, Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Proc. TC-524.014/1992-2
Recurso de Reconsideração

PARECER

Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel** contra o v. Acórdão nº 259/2000, por meio do qual o E. Tribunal de Contas da União, em sessão plenária de 25.10.2000, dentre outras deliberações, julgou irregulares suas contas e imputou-lhe débito em solidariedade com outros envolvidos, tendo em vista diversas irregularidades na execução do Convênio nº 174/88, celebrado entre a União e o Município de Paulista/PE, por intermédio do Ministério da Saúde (fls. 353 e 354 do vol. principal),.

O v. Acórdão recorrido relacionou as principais irregularidades que fundamentaram o julgamento das contas:

"*Considerando que dentre as irregularidades verificadas constaram:*

- o boletim de medição foi assinado apenas pelo gerente de obras, Sr. Russel, que era sobrinho do Prefeito à época, sem o visto do engenheiro fiscal (fl. 228);

- a existência de notas fiscais distintas no processo para pagamento do mesmo serviço (fls. 154 e 229), desacreditando ambos os documentos;

- a nota fiscal obtida na Prefeitura pela equipe de auditoria não contém data, nem a assinatura certificando o recebimento dos serviços (fl. 229);

- em visita ´in loco´ não se constataram sinais de cercas ou outro indício que permitisse concluir pela execução dos serviços;

- em 1989, o Prefeito sucessor já encaminhava expediente ao Ministério da Saúde informando que visitou o local não constatando a execução dos serviços; e

- a licitação dos serviços foi vencida, à época, por empresa que ofertou valor idêntico ao da parcela liberada do convênio;". (fl. 353 do vol. principal).

O recurso pode ser conhecido, tendo em vista as razões expostas na instrução precedente (fl. 9).

Em sua peça recursal, o Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel** sustenta que:

a) não era o responsável pela aplicação dos recursos, mas sim um "*mero gerente de obras*";

b) a Súmula TCU nº 71 excluiria sua responsabilidade;

c) não tinha controle sobre as notas fiscais emitidas e que não foi chamado para acompanhar a visita feita pelos "auditores" do TCU;

d) não há nada nos autos que prove sua participação na licitação;

e) não era ordenador de despesa e que a solidariedade não pode ser presumida, mas deve resultar da lei ou da vontade das partes.

A responsabilidade do Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel** decorre especialmente do fato de que foi ele quem exclusivamente assinou o Boletim de Medição nº 01/88, que fundamentou o pagamento dos serviços não executados (fl. 228 do volume principal).

Dessa forma, o Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel** contribuiu decisivamente para a não aplicação dos recursos no objeto do Convênio, embora não tenha atuado como ordenador de despesas, nem emitido notas fiscais ou participado de processo de licitação.

Não há que se discutir a incidência da Súmula TCU nº 71, porque não foi ordenador de despesas.

As novas alegações produzidas pelo Sr. **Geraldo Pinho Alves** não influíram positiva ou negativamente na defesa do Sr. **Carlos Humberto Fernandes Russel**.

A solidariedade do recorrente decorre das normas contidas no art. 12, inciso I, e no art. 16, § 2º, alínea "a", da Lei nº 8.443/92.

Por todo o exposto, este representante do Ministério Público manifesta-se pelo conhecimento e improvimento do presente recurso de reconsideração, nos termos propostos pela Unidade Técnica (fl. 31).

Ministério Público, em 5 de maio de 2003.

Ubaldo Alves Caldas
Subprocurador-Geral

ACÓRDÃO Nº 784/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 524.014/1992-2** (com 02 volumes)
Apenso: TC 500.192/1991-0 (com 01 volume)
2.Grupo I, Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração
3.Interessado: Carlos Humberto Fernandes Russel (CPF 215.234.104-00)
4.Entidade: Prefeitura Municipal de Paulista/PE
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
5.1Relator da deliberação recorrida: Ministro José Antônio Barreto de Macedo
6.Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas
7.Unidade Técnica: Serur
8.Advogado constituído nos autos: não há

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial.

Considerando que a 2ª Câmara julgou irregulares as contas e em débito solidariamente os Sr^{es} Geraldo Pinho Alves (ex-Prefeito), Carlos Humberto Fernandes Russel (ex-gerente de obras da Empresa de Urbanização e Desenvolvimento de Paulista – URB), Maurício Bahia Barreto Campelo e Marco Antônio Russel de Pinho Alves (ex-dirigentes da URB), condenando-os ao pagamento da quantia de Cz$ 9.500.000,00, em razão da omissão no dever de prestar contas e do desvio de recursos repassados pelo Ministério da Saúde ao Município de Paulista por meio do Convênio nº 174 (Acórdão nº 259/2000-Plenário, Ata nº 42/2000, retificado pelo Acórdão nº 80/2001-TCU-Plenário, Ata nº 15/2001);

Considerando a interposição do presente recurso de reconsideração por parte do Sr. Carlos Humberto Fernandes Russel;

Considerando o não acolhimento de nenhuma das questões preliminares suscitadas pelo recorrente, atinentes à nulidade, por ausência de fundamentação, da decisão que rejeitou as suas alegações de defesa, à ausência de intimação da mencionada decisão, ao processamento de anterior recurso do Sr. Geraldo Pinho Alves mencionando-o como recorrente e, finalmente, à impossibilidade de sua responsabilização no presente feito, por não deter a condição de ordenador de despesa;

Considerando a ausência de qualquer elemento a demonstrar a regular aplicação dos recursos recebidos; e

Considerando que, ao verificar a irregularidade na aplicação de recursos públicos federais, compete ao Tribunal determinar a responsabilidade solidária "do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado" (Lei Orgânica, art. 16, § 2º, alínea **b**),

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

9.1 conhecer do presente Recurso de Reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2 dar ciência ao interessado da presente deliberação; e

9.3 remeter cópia do presente Acórdão, assim como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Subprocuradora-Regional da União da 5ª Região, Srª Maria de Fátima Rejane Falcão Albuquerque.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO
TC 250.501/1997-0 (com 04 volumes)
Apenso: TC 006.077/1999-4
Natureza: Recurso de Reconsideração
Entidade: Prefeitura Municipal de Baixa Grande/BA
Interessado: Ubiramir Kuhn Pereira (CPF 030.297.195-53)
Advogado constituído nos autos: Vagner Bispo da Cunha (OAB/DF 16.378)

Sumário: Tomada de Contas Especial instaurada em razão das irregularidades verificadas na prestação de contas dos recursos repassados ao Município por intermédio de convênio. Contas irregulares. Débito. Anterior interposição de recurso de revisão, não conhecido, por não configurado o preenchimento dos requisitos de admissibilidade. Interposição de recurso de reconsideração. Recurso intempestivo. Ausência de impugnação aos fundamentos da decisão recorrida. Não conhecimento. Ciência.

RELATÓRIO

Na sessão de 15/12/1999, este Plenário, ao apreciar Tomada de Contas Especial instaurada em razão de irregularidades verificadas na prestação de contas dos recursos repassados pelo extinto Ministério da Ação Social à Prefeitura Municipal de Baixa Grande/BA, mediante o Convênio nº 1348/GM/90, julgou irregulares as contas do Sr. Ubiramir Kuhn Pereira, ex-Prefeito, condenando-o ao pagamento da quantia de Cr$ 1.121.000,00 (Acórdão nº 230/1999-Plenário, Ata 45/99).

Interposto recurso de revisão pelo Sr. Ubiramir Kuhn Pereira, foi aquele não conhecido "por não haver sido configurado o preenchimento dos requisitos de admissibilidade" (item 8.1 do Acórdão nº 378/2002-Plenário, Ata 39/2002).

Ainda irresignado, o Sr. Ubiramir Kuhn Pereira interpôs agora recurso de reconsideração (vol. 4, fls.01/4), o qual foi assim analisado pela Serur (vol. 4, fls.06/7):

"O Recorrente interpôs Recurso de Reconsideração, intempestivamente, com o intuito de reformar a decisão em referência, proferida em sede de Recurso de Revisão. Nessas circunstâncias, há que se ter presente que somente são aceitos recursos interpostos fora do prazo caso haja superveniência de fatos novos, conforme dispõe a Lei 8.443/92, no seu art. 32, parágrafo único, c/c o art. 285, § 2º, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº155/2002.

No presente caso, nota-se claramente que as alegações do Recorrente não evidenciam fatos novos supervenientes, pois o Sr. Ubiramir Kuhn Pereira limita-se a discutir fatos anteriormente apresentados e analisados por este Tribunal quando da prolação da Decisão nº 230/1999-TCU-Plenário, inserta à fl. 207 do Vol. Principal, objeto do Recurso de Revisão em relação ao qual o Recorrente interpôs este Recurso de Reconsideração.

Não impugna o Recorrente na peça recursal sob análise os fundamentos apresentados pelo Tribunal para o não-conhecimento do Recurso de Revisão recorrido: falta de preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 35, incisos I, II e III, da Lei nº 8.443/92. Limita-se, segundo afirmado acima, o Recorrente a discutir fatos já apreciados pelo Tribunal na Decisão nº 230/1999, já transitada em julgado, para a qual não cabe mais Recurso de Reconsideração.

Diante do exposto, tendo sido a peça interposta fora do prazo quinzenal previsto para o Recurso de Reconsideração e não apresentando o Recorrente fatos novos supervenientes capazes de

sanar o vício da intempestividade, a teor do parágrafo único do art. 32 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 285, § 2º, do RI/TCU, não há como se conhecer do recurso.

(...)

A procuração juntada à fl. 5 do Vol. 4 foi outorgada pelo Município de Baixa Grande e não pelo Responsável. Portanto, considerando que o instrumento do mandato é pressuposto essencial para a atuação do procurador no processo, nos termos do art. 13, § 2º, da Resolução TCU nº 36/95, o advogado signatário do recurso sob análise não está regularmente habilitado a representar o Responsável perante este Tribunal. Esse vício, entretanto, é passível de saneamento, conforme previsto no art. 145, § 1º, do RI/TCU.

Todavia, considerando que, no presente caso, o vício em referência não constitui o único óbice a que seja conhecido o recurso formulado pelo Responsável e que, portanto, o seu saneamento não causará nenhum efeito prático no exame da admissibilidade deste Recurso de Reconsideração, entendo despiciendo, excepcionalmente, a adoção da medida indicada no art. 145, § 1º, do RI/TCU".

O Ministério Público firmou posição nos termos seguintes (vol. 4, fl. 10):

"A Serur, em uníssono, opina pelo não-conhecimento do Recurso, tendo em vista sua intempestividade e a ausência de fatos novos supervenientes que permitam relevar o caráter extemporâneo da peça (fls. 06-07).

Em acréscimo, o exame da Unidade Técnica alerta, no que diz respeito à legitimidade para recorrer, que a procuração juntada aos autos foi outorgada pelo Município de Baixa Grande/BA, e não pelo Sr. Ubiramir Kuhn Pereira. Todavia, afirma, 'considerando que, no presente caso, o vício em referência não constitui o único óbice a que seja conhecido o recurso formulado pelo responsável e que, portanto, o seu saneamento não causará nenhum efeito prático no exame da admissibilidade deste Recurso de Reconsideração', entende desnecessária, excepcionalmente, a adoção da medida indicada no artigo 145, § 1º, do Regimento Interno/TCU (fl. 07).

De fato, assiste razão à Serur. O Recurso em tela é intempestivo e o recorrente não logrou comprovar a superveniência de fatos novos. Nessa linha, não vislumbramos razão plausível para que o eminente Relator, nos termos do artigo 145, § 1º, do RI/TCU, fixe prazo para a regularização da representação processual.

Manifestamo-nos, pois, em atenção à audiência propiciada pelo Ex.mo Sr. Ministro Adylson Motta, de acordo com a proposta de fl. 07, no sentido do não-conhecimento do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Ubiramir Kuhn Pereira.".

É o Relatório.

VOTO

Como consignado no precedente Relatório, a Serur, embora considerando que o vício detectado na procuração apresentada pelo Sr. Ubiramir Kuhn Pereira possa ser saneado, consoante o previsto, no art. 145, § 1º, do nosso Regimento Interno, entende que não haveria qualquer utilidade nessa providência, eis que dois outros fundamentos, autônomos e suficientes, inviabilizariam o conhecimento do presente recurso de reconsideração: a sua intempestividade e a ausência de qualquer impugnação aos fundamentos apresentados pelo Tribunal para não conhecer o recurso de revisão antes interposto, apreciado mediante o Acórdão nº 378/2002-Plenário (Ata 39/2002).

De minha parte, tenho que reconhecer que, por exíguos 2 dias, o recurso foi intempestivo, não sendo apresentado qualquer fato superveniente a justificar a superação desse óbice, como reclamado no parágrafo único do art. 32 da nossa Lei Orgânica.

Ademais, igualmente inviável o conhecimento do presente recurso pela segunda e mais importante razão apontada pela Serur: de fato, tratando-se de um recurso objetivando reformar anterior decisão que não conheceu o recurso de revisão interposto pelo interessado, deveria o recorrente ter apresentado nas razões do seu novo recurso elementos para demonstrar o desacerto do juízo assentado pelo Tribunal.

Se, no Voto conducente do Acórdão nº 378/2002-Plenário, o Tribunal fundamentou o não conhecimento do seu Recurso de Revisão no fato de não se ter configurada a ocorrência de qualquer das hipóteses contempladas nos incisos I a III do artigo 35, da Lei nº 8.443/92, era esse aspecto que deveria ter sido objeto de consideração pelo recorrente.

Mas, ao contrário, cingiu-se o recorrente a renovar argumentos de mérito já apreciados pelo Tribunal ao ensejo da prolação do Acórdão nº 230/1999-Plenário, que julgou as suas contas irregulares. Por evidente, incabível o recebimento do recurso de reconsideração intentado contra a decisão que não conheceu anterior recurso de revisão como recurso de reconsideração intentado contra a decisão que julgou as contas irregulares, após passados mais de 3 anos do seu trânsito em julgado,

Nessas condições, acolhendo as conclusões da Serur e do Ministério Público, Voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 785/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 250.501/1997-0** (com 04 volumes)
Apenso: TC 006.077/1999-4
2.Grupo I, Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração
3.Interessado: Ubiramir Kuhn Pereira (CPF 030.297.195-53)
4.Entidade: Prefeitura Municipal de Baixa Grande/BA
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
5.1Relator da deliberação recorrida: Ministro Lincoln Magalhães da Rocha
6.Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Jatir Batista da Cunha
7.Unidade Técnica: Serur
8.Advogado constituído nos autos: Vagner Bispo da Cunha (OAB/DF 16.378)

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial, instaurada em razão de irregularidades verificadas na prestação de contas dos recursos repassados pelo extinto Ministério da Ação Social à Prefeitura Municipal de Baixa Grande/BA, mediante o Convênio nº 1348/GM/90.

Considerando que, na Sessão de 15/12/1999, este Plenário julgou irregulares as contas do Sr. Ubiramir Kuhn Pereira, ex-Prefeito, condenando-o ao pagamento da quantia de Cr$ 1.121.000,00 (Acórdão nº 230/1999-Plenário, Ata 45/99);

Considerando a interposição pelo responsável de recurso de revisão, conhecido mas não provido, “por não haver sido configurado o preenchimento dos requisitos de admissibilidade” (item 8.1 do Acórdão nº 378/2002-Plenário, Ata nº 39/2002);

Considerando a interposição do presente recurso de revisão;

Considerando que, ainda que relevado o vício verificado na procuração juntada aos autos, eis que o outorgante do mandato é o Município de Baixa Grande e não, como se impunha, o Sr. Ubiramir Kuhn Pereira, subsistiria a intempestividade do recurso, não justificada por fato superveniente, como reclamado no parágrafo único do art. 32 da Lei nº 8.443/1992;.

Considerando, ademais, que, tratando-se de recurso que objetiva reformar anterior decisão que não conheceu recurso de revisão, por não se ter configurada a ocorrência de qualquer das hipóteses contempladas nos incisos I a III do artigo 35, da Lei nº 8.443/1992, deveria o recorrente ter apresentado nas razões do seu novo recurso elementos para demonstrar o desacerto do juízo antes assentado pelo Tribunal; e

Considerando os pareceres uniformes da Serur e do Ministério Público.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos art. 32, parágrafo único, e 33 da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1 não conhecer do presente Recurso de Reconsideração; e

9.2 dar ciência ao interessado da presente deliberação.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

12.2. Ministro que alegou impedimento: Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE IV – PLENÁRIO
TC-002.463/1999-7 (com 1 anexo)

NATUREZA: Tomada de Contas Especial
UNIDADE: Prefeitura de Nova Xavantina/MT
RESPONSÁVEL: Sebastião Carlos Toledo, ex-Prefeito

SUMÁRIO: Tomada de Contas Especial. Omissão. Inadimplemento do objeto do convênio. Citação do responsável e da empresa beneficiada. Alegações do responsável rejeitadas. Revelia da empresa. Integral desvio dos recursos públicos federais, com total inadimplemento do objeto do convênio. Contas irregulares. Débito. Multa. Inabilitação, por oito anos, do prefeito de Nova Xavantina-MT. Autorização para cobrança judicial. Remessa de cópias ao Ministério Público Federal.

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, contra o sr. Sebastião Carlos Toledo, ex-Prefeito de Nova Xavantina/MT, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 20.006/95, no valor de R$ 99.999,25 (noventa e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e vinte e cinco centavos), destinado à construção de açudes no Projeto de Assentamento Safra, à construção de ponte com 25 metros e à perfuração de poço tubular profundo no Projeto Assentamento Piau.

Inicialmente omisso no dever de prestar contas dos valores recebidos, verificou o órgão repassador, mediante inspeção no local, que o responsável sacou integralmente os recursos, para antecipado pagamento à empresa Nova Jerusalém Engenharia e Construções Ltda., que não executou o objeto do convênio, conforme parecer às fls. 292/8.

Diante disso, o Incra impugnou o valor total do convênio e instou o responsável a proceder ao ressarcimento (fl. 305). Não havendo o recolhimento da importância reclamada, a prestação de contas foi considerada irregular e instaurada a presente TCE (fl. 309).

Manifestaram-se pela irregularidade o Controle Interno (fls. 313/7) e o Ministro de Estado Extraordinária de Política Fundiária (fl. 318).

No âmbito deste Tribunal, o responsável e a empresa beneficiária dos recursos foram citados para apresentar defesa ou recolher a importância devida (fls. 329/34).

O sr. Sebastião Carlos Toledo, inicialmente, ratificou as alegações de defesa apresentadas em 14.7.98, no âmbito do TC-002.746/1996-4 (fl. 339). Posteriormente, fez alusão à existência de Ação Civil Pública impetrada pelo Ministério Público Estadual, pretendendo fosse aguardado o desfecho do processo na esfera judicial (fl. 357).

Por seu turno, a empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., apesar de regularmente citada (vide fls. 351/2, 356-verso e 360/1), não ofereceu defesa, tornando-se revel.

Em sua análise final, a Secex/PI considerou os responsáveis revéis e propôs a irregularidade das contas e condenados solidariamente o sr. Sebastião Carlos Toledo e a empresa Nova Jerusalém, ao recolhimento da importância de R$ 99.999,25, atualizada a partir de 4.1.96. Também sugeriu a aplicação de multa e a inscrição no Cadin (fl. 363).

O Ministério Público manifestou-se de acordo, à exceção da inscrição no Cadin, ante o disposto na Decisão Normativa 45/2002 (fl. 364).

É o relatório.

V O T O

Verifico, preliminarmente, que o sr. Sebastião Carlos Toledo não pode ser considerado revel, como entenderam os pareceres, uma vez que, citado, compareceu aos autos. Na primeira vez, requereu fosse considerada como defesa as alegações anteriormente prestadas no TC-002.746/1996-4. Na segunda, manifestou a pretensão de que o processo fosse sobrestado, a fim de aguardar o desfecho de ação judicial tratando dos mesmos fatos.

Rejeito o pretendido sobrestamento. O princípio da independência das instâncias judicial e administrativa assegura e recomenda a continuidade do processo nesta Corte.

No tocante à empresa Nova Jerusalém, apesar de regularmente citada, não recolheu o débito nem apresentou defesa. Assim, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, considero-a revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

No tocante à defesa apresentada pelo responsável, em face da audiência realizada no âmbito do TC-002.746/1996-4, acolho, como fundamento de decidir, a bem-lançada análise da unidade técnica, transcrita a seguir (cf. fls. 301/25 do TC-002.746/1996-4, reproduzida no relatório que integra a Decisão 765/2000 – Plenário – Ata 36/2000):

*"**2. CONVÊNIO INCRA/P. M. DE NOVA XAVANTINA Nº MT/20.006/95***

2.1. Das razões de justificativa pela rubrica de recebimento da proposta da empresa Nova Jerusalém em 03/01/96, quando a abertura das propostas deu-se em 04/01/96

Razões de justificativa apresentadas:

Trata-se de falha cometida pelos servidores da Comissão Permanente de Licitação, perpetradas de forma inconsciente e que não acarretou qualquer prejuízo aos cofres públicos.

Análise:

A existência de rubrica de recebimento da proposta em 03/01/96 (não somente no envelope, mas na própria proposta, fls. 35/38, vol. I) é indício de grave irregularidade no processo licitação.

2.2. Das razões de justificativa pela coincidência integral entre o orçamento da P. M. de Nova Xavantina (fls. 30/33, vol. I) e a proposta da empresa Nova Jerusalém, Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., vencedora do certame licitatório (fls. 36/38).

Razões de justificativa apresentadas:

No entendimento do Sr. Toledo, a coincidência ocorrida só veio a demonstrar que Prefeitura contratou a execução de obras através de preços efetivamente praticados pelas empresas fornecedoras dos serviços solicitados.

Análise:

A coincidência absoluta entre o orçamento prévio da P. M. de Nova Xavantina e a proposta da empresa Nova Jerusalém, Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., vencedora do certame licitatório é indício de grave irregularidade no processo licitatório.

2.3. Das razões de justificativa pelo orçamento efetuado pela Prefeitura Municipal de Nova Xavantina para a execução de poço tubular profundo no assentamento 'PIAU', ser igual ao orçamento da empresa Geosolo vezes 1,32.

Razões de justificativa apresentadas:

O valor em questão é inferior ao praticado pelo INCRA em outras obras, sendo citado como exemplo a construção de poço na gleba Rancho Amigo.

Análise:

O custo de execução de poço profundo é, basicamente, função da profundidade do poço, de sua localização (que influencia a mobilização) e da geologia do local (o tipo de material a ser perfurado, que influencia a perfuração em si e o seu revestimento). A documentação encaminhada relativa à gleba Rancho Amigo (doc. nº 2, fl. 253) não permite uma comparação entre as duas obras, já que não detalha seus custos unitários, ou fornece outros parâmetros que subsidiem a comparação. Por outro lado, são comparáveis os orçamentos (a) da empresa Geosolo, no valor total de R$ 28.000,00 (fls.15/16, vol. I), com (b) o orçamento da P. M. de Nova Xavantina, no valor total de R$ 36.960,00 (fls. 30/33, vol. I) e com (c) o valor contratado de R$ 36.960,00 (fls. 36/38) com a empresa Nova Jerusalém, Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., todos relativos à mesma obra (veja anexo II, fl. 131). A adoção, no orçamento prévio da P. M. de Nova Xavantina, de um valor superior ao orçado pela empresa Geosolo em 32%, e posterior contratação pelo valor do orçamento é prova de superfaturamento dos preços, quantificável em R$ 8.960,00 (diferença entre o valor contratado com a empresa Nova Jerusalém, Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. e o valor orçado pela empresa Geosolo).

Alem disso, a questão não se resume a um valor total contratado superior em 32% ao valor orçado pela empresa Geosolo; ocorre que para cada um dos itens unitários, o valor contratado, e tal não pode ser alegado como mera coincidência, é superior ao orçamento da Geosolo em 32% (fl. 131).

2.4. Das razões de justificativa pelo não atendimento ao Ofício nº 02/96, de 16/05/96, da equipe de inspeção, relativamente ao item projeto básico da 'ponte com 25m' objeto do convênio.

Razões de justificativa apresentadas:

Embora endereçado ao Sr. Toledo, o ofício somente chegou às suas mãos no dia 19/06/98, por força do ofício SECEX/TCU/MT nº 196/98, de 12/06/98, razão porque encaminha a documentação nº 3 às fls. 255/259.

Análise:

Justificativas aceitas.

2.5. Das razões de justificativa pela retirada dos recursos (R$ 10.000,00 em 05/01/96) da conta específica do convênio sem justificativa.

Razões de justificativa apresentadas:

A retirada dos recursos deu-se como resultado de um erro do funcionário do Banco do Brasil, tendo sido retornados à conta em 10/01/96, assim que percebido o erro.

Análise:

Justificativas aceitas. Mantido tal entendimento, desconfigura-se a irregularidade objeto do item 1.6 (fl. 04) da denúncia que originou o presente processo.

2.6. Das razões de justificativa pelo pagamento integral da obra antecipadamente.

Razões de justificativa apresentadas:

Não foi efetuado o pagamento integral da obra, visto que à época encontrava-se pendente de liberação o valor de R$ 26.322,25, que seria suficiente para bancar a conclusão da obra.

Análise:

O INCRA repassou à P. M. de Nova Xavantina a integralidade dos recursos previstos no convênio como de responsabilidade da União, isto é, R$ 99.999,25, em 04/01/96 (fls. 90, vol. I). Tais recursos, acrescidos de R$ 0,75 (setenta e cinco centavos), em 22/01/96, da P. M. de Nova Xavantina, foram pagos à Construtora Nova Jerusalém, através de dois pagamentos, conforme abaixo (há, ainda, um terceiro pagamento à Construtora, em 10/05/96, no valor de R$ 5.800,000, efetuado exclusivamente com recursos municipais, fls. 89, vol. I):

Cheque	*Valor (R$)*	*Data*
035.821	*60.000,00*	*08/01/96*
035.822	*40.000,00*	*22/01/96*

TOTAL	*100.000,00*	

O valor total do convênio é de R$ 129.999,03, sendo R$ 99.999,25 recursos da União e o restante, R$ 29.999,78 recursos municipais (Cláusula terceira, fls. 05, vol. I).

Os três contrato efetuados com a Construtora Nova Jerusalém previam cláusula de pagamento antecipado das obras, totalizando R$ 60.000,00 em 08/01/96, R$ 40.000,00 em 22/01/96 e R$ 32.122,25 na conclusão da obra (cláusula 5, fls. 51, 64 e 79, vol. I)

A equipe de inspeção constatou que nenhuma das três obras havia sequer sido iniciada até a data da inspeção, de 13 a 17/05/96 e 22 a 24/05/96, não obstante as notas fiscais recebidas pela P. M. de Nova Xavantina referirem-se à 1ª e 2ª parcelas de construção das três obras (item 3.1.6, fls. 139).

Concluímos por acatar parcialmente a justificativa apresentada, no sentido de o pagamento da obra não ter sido integral, responsabilizando o gestor apenas pela totalidade dos recursos repassados pela União e pagos à empreiteira.

Mantido tal entendimento, resta configurada a irregularidade objeto dos itens 1.3 e 1.4 (fls. 03/04) da denúncia que originou o presente processo. Para que se possa dizer das irregularidades relatadas nos itens 1.2 e 1.5 da mencionada denúncia (fls. 03/04), necessário seria o rastreamento dos recursos pagos. Entendemos, entretanto, que tal rastreamento é desnecessário já que o débito já se encontra configurado.

2.7. Das razões de justificativa pela inexecução total das obras.

Razões de justificativa apresentadas:

Do total das obras somente falta concluir a colocação da caixa d'água no poço tubular profundo e a construção da ponte com 25 m. O representante da Construtora Nova Jerusalém informou que, assim que liberado pela P. M. de Nova Xavantina o valor de R$ 26.322,25, quantia essa suficiente para a conclusão das obras, remanescente do contrato, será dado início imediato às obras.

Análise:

Os três contrato efetuados com a Construtora Nova Jerusalém previam cláusula de pagamento antecipado de duas parcelas das obras, totalizando R$ 60.000,00 em 08/01/96, R$ 40.000,00 em 22/01/96, além de uma terceira parcela de R$ 32.122,25 na conclusão da obra (cláusula 5, fls. 51, 64 e 79, vol. I). Não obstante a irregularidade de tal cláusula contratual, que contraria a Lei nº 4.320/64, arts. 62 e 63, foram efetuados os dois primeiros pagamentos previstos contratualmente, nas datas respectivas. O terceiro pagamento somente poderia se dar, de acordo com o contrato avençado, com a conclusão da obra. Alegar que a conclusão não se deu em virtude do não pagamento da terceira parcela atenta contra princípio de execução de despesa pública, expresso no art. 62 e 63 da mencionada Lei nº 4.320/64 e contra o próprio o contrato avençado.

A equipe de inspeção constatou que nenhuma das três obras havia sequer sido iniciada até a data da inspeção, de 13 a 17/05/96 e 22 a 24/05/96.

Relata a documentação às fls. 295/298, que equipe de auditoria do INCRA fiscalizou fisicamente a obra, tendo constatado 'o não início das obras, excetuando-se com relação ao poço tubular, em que havia os trabalhos de perfuração em torno de 100mts' e que, posteriormente, em 12/08/96, o Executor da Unidade Avançada do Vale do Araguaia informou que as obras não havia sido concluídas e que permanecia apenas o poço artesiano com perfuração parcial, tendo, em decorrência, sido instaurada tomada de contas especial, processo 54240.002686/97-76, que responsabilizou o Sr. Toledo pela integralidade dos recursos repassados, R$ 99.999,25 (fls. 287/298), e que já se encontra tramitando nesta SECEX/MT desde o dia 14/12/98 (lote 0000033363653, volume 0000033363660).

2.8. Das razões de justificativa pelo recebimento de recursos do INCRA através de convênio, apesar da alegação da própria P. M. de Nova Xavantina de impossibilidade de cumprimento do prazo originalmente pactuado face as chuvas na região, considerando que é de conhecimento público o regime pluviométrico no Estado de Mato Grosso e, em particular, deveria ser de conhecimento da P. M. de Nova Xavantina.

Razões de justificativa apresentadas:

Relata o Sr. Toledo o histórico do convênio, suas paralisações e reinícios, entendendo, ao mostrar que as paralisações se deram sob ordem do INCRA, sem qualquer solicitação da Prefeitura, que as prorrogações não se deram em razão das chuvas. As alegações de chuvas pela Prefeitura se deram após a paralisação.

Análise:

O que se encontra questionado na audiência, reputo ser da máxima relevância. Procura-se saber se o termo de convênio é apenas uma formalidade para a obtenção de recursos junto ao governo federal para serem livremente gastos pelo gestor municipal ou se é um instrumento de acerto de meios entre duas esferas de governo para atingimento de uma finalidade pública. Ao assinar o convênio, tanto o Sr. Toledo como os responsáveis pelo INCRA tinham pleno conhecimento da impossibilidade de cumpri-lo (simplesmente porque o prazo contratado era inviável fisicamente face as chuvas que já haviam se iniciado por ocasião da assinatura do convênio). Adicionalmente, tal atitude desrespeitou o princípio fundamental de planejamento, que rege toda atividade administrativa (Decreto-lei nº 200/67, art. 6º).”

Estão, assim, presentes todos os elementos necessários para o imediato julgamento destas contas pela irregularidade, com a condenação em débito do responsável e da empresa, nos termos prescritos pelo art. 3º da Decisão Normativa 35/2000.

Considero extremamente grave as condutas do prefeito de Nova Xavantina-MT e da empresa Nova Jerusalém Engenharia e Construções Ltda. e dolosos seus procedimentos, consistentes no desvio dos recursos federais, derivados do convênio, celebrado com o Incra, em favor da empresa construtora, que os recebeu e não realizou a obra, conforme apurado na inspeção realizada no local.

Por tal razão, entendo pertinente a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, no valor de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais) ao prefeito e à empresa, bem a inabilitação do prefeito, pelo período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92.

Quanto à inscrição no Cadin, é matéria já disciplinada pela Decisão Normativa 45/2002, sendo desnecessária sua expressa menção na deliberação, conforme bem alertou o Ministério Público.

Assim, acolho os pareceres e VOTO no sentido de que seja aprovado o ACÓRDÃO que ora submeto ao Plenário.

Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

Proc. TC-002.463/1999-7
Tomada de Contas Especial

Parecer

O Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta de mérito de folha 363 elaborada pela unidade técnica, opinando, contudo, que as contas sejam julgadas irregulares com fulcro no art. 16, III, **a** e **c**, da Lei n.º 8.443/92.

2.Ademais, cumpre observar que é desnecessária a determinação referenteà inclusão do nome dos responsáveis no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais – CADIN (proposta pela unidade técnica na alínea ‘d’ de f. 363), ante o disposto na Decisão Normativa TCU nº 45/2002:

“Art. 1º Compete às Secretarias de Controle Externo (SECEX), de acordo com as suas clientelas e independentemente de determinação do Tribunal, a adoção de providências com vistas

à inclusão e à exclusão de nomes de responsáveis no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (CADIN), nas hipóteses e nos termos desta decisão normativa." (grifos acrescidos).

3.De mais a mais, opina, no sentido de que seja dispensada a aplicação de multa aos responsáveis (proposta pela unidade técnica na alínea 'd' de f. 363), em razão da faculdade concedida pelo legislador ao Tribunal para a aplicação da sanção, na hipótese de existência de débito. De fato, assim dispõe o *caput* do art. 19 da Lei nº 8.443/92:

"*Art. 19. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.*" (grifo acrescidos).

Brasília, 10 de fevereiro de 2003.

Maria Alzira Ferreira
Procuradora

ACÓRDÃO Nº 786/2003-TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC-002.463/1999-7 (com 1 anexo)
2. Grupo I - Classe IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Sebastião Carlos Toledo, ex-Prefeito (CPF 510.750.248-20) e a empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda. (CNPJ 37.461.928/0001-33).
4. Unidade: Prefeitura de Nova Xavantina/MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade técnica: Secex/MT.
8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "c" e "d"; 19, **caput**; 23, inciso III; e 57 da Lei 8.443/92, em:

9.1. julgar as contas irregulares e condenar o sr. Sebastião Carlos Toledo e a empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., solidariamente, ao recolhimento das importâncias de R$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e R$ 39.999,25 (trinta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e vinte e cinco centavos) aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir de 8 e 22.1.96, respectivamente, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o seu recolhimento, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/92;

9.2. aplicar ao sr. Sebastião Carlos Toledo e à empresa Nova Jerusalém Engenharia, Construções e Consultoria Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, no valor de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais) para cada um, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que efetuem, e comprovem perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. inabilitar o sr. Sebastião Carlos Toledo, pelo período de cinco anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/92.

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92; e

9.5. encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público Federal, nos termos do art. 16, §3º, da Lei 8.443/92.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC- 015.174/2002-2
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização – SEFID
Órgãos: Agência Nacional de Petróleo – ANP e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA
Responsáveis: Sebastião do Rego Barros (ANP) e Carlos Henrique Abreu Mendes (IBAMA)

SUMÁRIO: Relatório de Auditoria tendo como objetivo examinar o relacionamento entre os órgãos responsáveis pela indústria do petróleo e do meio ambiente. Determinações e recomendações aos órgãos e entidades envolvidos. Ciência da deliberação às autoridades interessadas, às Comissões do Congresso Nacional. Acompanhamento.

Adoto como Relatório a Instrução dos Analistas Marcelo Bemerguy, Paulo César Souza e Washington Reis Cardoso Sousa, cujas conclusões foram ratificadas pelo Diretor e Titular da SEFID:

"**Antecedentes**

Com o objetivo de instrumentalizar a ação do Controle Externo diante das agências reguladoras, realizou-se, em 1999, auditorias nesses novos entes da administração pública brasileira bem como em outros órgãos e entidades que estivessem, naquele momento, realizando a tarefa de delegar, regular e fiscalizar o provimento dos serviços públicos.

2-Nesse contexto, iniciou-se, em dezembro de 1999, auditoria na Agência Nacional do Petróleo (TC-000.858/2000-4) com o objetivo de mapear seus mandatos, principais processos, pontos fortes e eventuais deficiências. Inspirados pela análise da primeira rodada de licitações de blocos destinados a exploração e produção de petróleo e gás natural (TC-005.109/1999-0), investigou-se, naquela auditoria, a possível omissão da Agência Nacional Petróleo em relação à questão ambiental, principalmente na definição dos blocos ofertados nas rodadas de licitação.

3-Como decorrência desta primeira auditoria, foi realizada audiência com o responsável pela Agência, uma vez que poderiam estar sendo infringidos dispositivos da Lei nº 9.478/1997 referentes à responsabilidade da ANP em relação à questão ambiental. Também verificou-se, na mesma oportunidade, que eram escassos os mecanismos de cooperação da Agência com os órgãos ambientais.

4-Em novembro de 2000, durante a realização de nova auditoria na ANP, que teve como objetivo avaliar a atividade de fiscalização (TC-002.379/2001-4), verificou-se, novamente, que a Agência permanecia tomando decisões em que as questões relacionadas ao meio ambiente não eram priorizadas ou não eram focadas.

Objetivo

5-Como conseqüência das constatações feitas, foi proposta a realização de uma auditoria conjunta na ANP e no IBAMA a fim de apurar como vem se dando o relacionamento entre os órgãos relacionados à indústria do petróleo e aqueles relacionados ao meio ambiente, seja no nível de formulação de políticas públicas e planejamento, seja no nível regulatório e executivo.

Método

6-As principais ferramentas para responder à questão de auditoria foram a matriz de planejamento de auditoria e entrevistas não estruturadas. Para a consolidação dos resultados foi utilizada a matriz de achados.

7-A indústria do petróleo, em toda a sua extensão, produz expressivos impactos ambientais. Entretanto, a magnitude econômica dessa indústria justifica elevados gastos na mitigação dos riscos ambientais e sociais associados à atividade petrolífera. A disposição dos agentes econômicos em investir na proteção do meio ambiente, contudo, está diretamente relacionada ao rigor da legislação ambiental de cada país e à capacidade operacional do órgão regulador da indústria do petróleo e dos órgãos ambientais.

8-Para zelar adequadamente pela questão ambiental, o órgão regulador do setor petrolífero nacional e os órgãos ambientais devem estar bem articulados e serem capazes de realizar ações integradas, tanto na esfera do planejamento quanto na implementação de operações conjuntas que abordem os aspectos ambientais e de segurança operacional.

9-A ANP, como agência reguladora da indústria do petróleo, é responsável pela implementação da política energética nacional em sua esfera de atuação. Similarmente, o IBAMA é o implementador, no âmbito federal, da política ambiental; assim como os órgãos ambientais estaduais e municipais o são nas suas respectivas esferas.

10-Em sendo assim, deverão estar em sintonia as políticas energética e ambiental, bem como harmonizadas as ações dos poderes públicos nas diversas escalas federativas, para que haja um efetivo controle das questões ambientais na indústria do petróleo.

11-A gestão do setor energético envolve atividades de *formulação da política energética*, *planejamento energético* e *regulação*. Cada uma dessas atividades é desempenhada por entes estatais distintos. No modelo atual brasileiro, a proposição da política energética compete ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), o planejamento compete ao Ministério de Minas e Energia (MME) e a regulação e execução da política competem às agências setoriais – Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e ANP.

12-Analogamente, a gestão ambiental se dá por meio de entes formuladores de políticas, de planejadores e, finalmente, de executores da política ambiental, papéis desempenhados, respectivamente, pelo Conselho de Governo – assessorado pelo Conselho Nacional de Maio Ambiente (CONAMA) –, Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Nas demais esferas de governo, a execução da política ambiental é feita pelas órgãos estaduais (Oemas) e municipais (OMMAs) de meio ambiente.

13-Esquematicamente, as gestões dos setores energético e ambiental ocorrem em três camadas: uma interministerial, para a proposição (ou formulação) das políticas públicas; uma setorial de governo, para o planejamento; e uma setorial de estado, para a implementação das políticas de governo, conforme se observa na Figura 0.1.

Figura 1 - Gestões dos setores energético e ambiental.



14-Há nuanças entre os modelos dos setores de energia e meio ambiente. Por exemplo, diferentemente do CNPE, o CONAMA guarda funções regulamentares e o IBAMA atua de forma mais executiva e menos regulatória do que a ANP e a ANEEL. Contudo, é muito importante que haja uma integração da política energética (CNPE) com a política ambiental (Conselho de Governo e CONAMA), do planejamento da expansão da indústria do petróleo (MME) com o planejamento ambiental (MMA) e da implementação da política energética (ANP e ANEEL) com a implementação da política ambiental (IBAMA, Oemas e OMMAS). É neste último nível em que estão situadas as atividades de fiscalização onde o entrosamento entre as agências de energia e de meio ambiente é essencial.

15-Para uma melhor compreensão do relacionamento entre os entes gestores dos setores de energia e de meio ambiente, serão feitas breves considerações a respeito do CNPE e dos componentes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Posteriormente, em maiores detalhes, será discutido o papel da ANP no que diz respeito à questão ambiental.

O Conselho Nacional de Política Energética

16-O CNPE foi instituído pelo artigo 2º da Lei nº 9.478/1997 em substituição à Comissão Nacional de Energia (CNE). É um órgão de assessoramento de governo com a atribuição de propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas específicas relacionadas à questão energética, cujos objetivos estão enumerados no art. 1º da Lei nº 9.478/1997. Para efeito da análise que será feita no presente relatório, releva destacar que as políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão, entre outros objetivos, proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia.

17-Implantado pelo Decreto nº 2.457, de 14/1/1998, posteriormente revogado pelo Decreto nº 3.520, de 21/6/2000, o CNPE é um órgão colegiado presidido pelo Ministro de Minas e Energia. Este Conselho passou a se reunir ordinariamente a partir de 30/10/2000, após a Decisão TCU nº 833/2000 - Plenário, de 6/10/2000, que determinou ao então Ministro Tourinho Neto que adotasse providências para sua operacionalização. A Decisão do TCU foi uma conseqüência das auditorias realizadas na ANP e na ANEEL em 1999.

18-Por ser um órgão interministerial, as políticas e medidas propostas pelo CNPE incorporam, em tese, uma visão abrangente da questão energética, levando em conta aspectos da política industrial, questões fiscais, meio ambiente, desenvolvimento científico e tecnológico e outros. Às agências reguladoras do setor energético (ANEEL e ANP) cabem a implementação da política energética proposta pelo CNPE e aprovada pelo Presidente da República.

19-A relativa inoperância do CNPE, analisada no âmbito do Processo TC-005.793/2002-7, tem ocasionado lacunas na declaração formal de uma política energética integrada e obrigado as agências a ocuparem, de forma anômala, o espaço de formuladores e implementadores da política energética, pois a dinâmica da indústria de energia exige uma atuação dos entes reguladores, que não podem ficar imobilizados pela inação do Conselho. Porém, ao agir assim, as agências não conseguem alcançar toda a complexidade dos temas transversais que perpassam o setor energético e acabam por produzir situações em que relevantes questões são desconsideradas.

O Sistema Nacional de Meio Ambiente

20-A estrutura administrativa criada pela Lei nº 6.938, de 31/8/1981, para o gerenciamento das ações de utilização dos recursos naturais e proteção da qualidade ambiental é composta pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) formado por um órgão superior (Conselho de Governo); um órgão consultivo e deliberativo (CONAMA); um órgão central (MMA); um órgão executivo (IBAMA); órgãos seccionais – nos Estados –; e por órgãos locais – nos municípios. Estes últimos também com caráter executivo.

21-Para a política ambiental, diferentemente do setor energético, a proposição de políticas e diretrizes ao Presidente da República se dá pela culminância, no Conselho de Governo, de um processo iniciado no CONAMA. Essa lógica pode ser melhor compreendida a partir da reestruturação do SISNAMA pela Lei nº 8.028, de 12/4/1990. Segundo essa norma, o órgão superior do SISNAMA passa ser o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais. Ao CONAMA cabe o papel de órgão consultivo e deliberativo que tem a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais.

22-A atuação do SISNAMA se dá por meio do CONAMA, que propõe ao Conselho de Governo diretrizes e políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais. Essas propostas são analisadas na Câmara de Políticas dos Recursos Naturais do Conselho de Governo. O Conselho de Governo, por sua vez, formula ao Poder Executivo as políticas e diretrizes a serem implementadas pelo IBAMA e pelos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, segundo a competência de cada esfera de governo.

23-Vale ressaltar que a proteção do meio ambiente é de competência das três esferas de Governo sem que haja prevalência entre elas, segundo dispõe o art. 23, VI da Constituição Federal. Nesse sentido, pronuncia-se Paulo Affonso Leme Machado, segundo o qual *"a Administração Pública federal ambiental não está num plano hierárquico superior ao da Administração Pública ambiental estadual, nem esta se situa num plano hierárquico superior ao da Administração Pública ambiental municipal*". Assim, a execução da Política Ambiental é realizada no nível federal pelo IBAMA e, nos níveis estadual e municipal, pelos OEMAS e OMMAs, respectivamente.

A questão ambiental na indústria do petróleo

24-A indústria do petróleo no Brasil representa um conjunto de atividades econômicas relacionadas com a exploração (pesquisa), desenvolvimento, produção, refino, processamento, transporte, importação e exportação de petróleo e seus derivados e gás natural, bem como as atividades de distribuição e revenda de derivados de petróleo, de álcool etílico, além da distribuição e estocagem de gás natural. À essa multiplicidade de processos empregados e de produtos obtidos, está associado um expressivo potencial para produzir impactos ambientais, que podem advir tanto das atividades rotineiras, portanto previsíveis (efluentes e resíduos), como de possíveis acidentes operacionais (vazamentos de produtos, incêndios e explosões).

25-Por exemplo, a perfuração de um poço submarino, segundo os especialistas, produz uma quantidade significativa de fragmentos de rocha. Esses e outros resíduos gerados durante a extração e os vazamentos que venham a ocorrer podem comprometer a diversidade biológica e genética dos ecossistemas marinhos, podendo, inclusive, provocar redução nos estoques pesqueiros e descoloração dos recifes de coral.

26-Em muitos dos segmentos da indústria do petróleo, o potencial de perigo dos processos e substâncias é considerável e os riscos de acidentes devem ser mitigados ao máximo a fim de se reduzir a possibilidade de impactos ambientais e sociais indesejáveis. A atenuação dos riscos será tanto mais efetiva quanto mais antecipadamente for considerada a variável ambiental, principalmente no planejamento da expansão do setor petrolífero nacional.

27-Um adequado mapeamento ambiental, além de indicar possíveis restrições ao desenvolvimento da atividade econômica propriamente dita, é útil para informar antecipadamente aos agentes o nível de dificuldades técnico-operacionais, os custos e o tempo necessários ao processo de licenciamento ambiental de cada empreendimento.

28-Para ilustrar esse fato, pode-se citar a emissão de 22 Licenças Prévias de Perfuração entre 2000 e 2002, sendo que deixaram de ser perfurados poços exploratórios em dois blocos na bacia Sergipe-Alagoas pela não obtenção de licenças de perfuração devido à alta sensibilidade das áreas, episódios que ocasionaram a interrupção definitiva das atividades. Essa situação pode ter sido causada pela desconsideração das questões ambientais por parte da Agência no momento da tomada de decisão a respeito de quais blocos seriam licitados.

29-A ANP, nos Comentários do Gestor (fl. 3), discorda desse raciocínio e registra que *"este problema realmente ocorreu, porém em áreas objeto das primeiras concessões à Petrobrás* (Round

0), *a qual posteriormente negociou as áreas com outras empresas"*, ou seja, não houve licitação dessas áreas e, conseqüentemente, a ANP não definiu esses blocos.

30-A equipe de auditoria concorda com o gestor em relação ao equívoco na correlação pretendida. Não é viável afirmar com segurança que a não consideração da variável ambiental na definição dos blocos explica a não obtenção de licença ambiental pelo concessionário.

31-Registre-se, contudo, que, conforme apurado nos acompanhamentos da Primeira à Quarta Rodada de Licitação realizadas pela ANP (TC-005.109/1999-0, TC-000.745/2000-0, TC-016.905/2000-7 e TC-000.448/2002-2), não foi possível atestar que, na definição dos blocos, a Agência visou o aproveitamento racional das fontes de energia, proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia, conforme dispõe o artigo 1º, inciso IV, da Lei nº 9.478/1997.

32-Tampouco foi explicitado que a escolha dos blocos condicionou-se ao inciso IX, do artigo 8º, da mesma Lei, que estabelece que no cumprimento de suas finalidades de promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, cabe à ANP fazer cumprir as boas práticas de conservação e uso racional do petróleo e seus derivados, do gás natural e de preservação do meio ambiente.

33-Não se pode afirmar que a ANP descumpriu todos esses quesitos na escolha dos blocos, mas pode-se dizer claramente que são deficientes os relatórios que justificam tais escolhas posto que deles não é possível atestar a vinculação entre a seleção das áreas e os critérios aduzidos pela lei.

34-Para a Quarta Rodada de Licitação, realizada em 2002, o Ministério do Meio Ambiente e o IBAMA elaboraram um mapeamento ambiental dos blocos marítimos e costeiros ofertados. Esse estudo consiste de uma superposição dos blocos licitados ao mapeamento da sensibilidade ambiental relativo à atividade de perfuração de poços e de um memorial descritivo com os requisitos básicos para licenciamento da atividade em cada um dos blocos. Esse mapeamento infelizmente não abrange os blocos terrestres ofertados na Quarta Rodada.

35-O mapa de sensibilidade estabelece uma gradação de 1 a 5 para indicar o nível de exigência requerido para o licenciamento ambiental pelo órgão ambiental. Quanto maior a sensibilidade (nível 5), maiores serão as dificuldades que o empreendedor enfrentará para licenciar o bloco e, conseqüentemente, mais estudos ambientais, recursos financeiros e tempo serão necessários para subsidiar o processo.

36-Tal mapeamento é apresentado pelo IBAMA como um trabalho ainda preliminar. Porém, funcionou satisfatoriamente como uma ferramenta capaz de dar suporte ao processo decisório dos participantes da Quarta Rodada de Licitações, uma vez que foi possível delinear antecipadamente o nível de dificuldades que poderia ser encontrado no licenciamento ambiental. O conhecimento prévio da sensibilidade ambiental foi positivo no desenrolar da Quarta Rodada, pois, ao invés de inibir o interesse dos participantes, contribuiu para reduzir incertezas e riscos.

37-Na Quinta Rodada, anunciada para junho de 2003, a interação entre a ANP e o IBAMA está ainda mais aperfeiçoada, pois os blocos ofertados, segundo um novo modelo, terão o relatório de sensibilidade ambiental e o guia geral de licenciamento das áreas oferecidas, preparado pelo IBAMA, postos à disposição das empresas seis meses antes da realização das licitações, de acordo com informações da própria Agência, constante de seu *site* na *Internet*.

38-Pode-se concluir que a sistemática de licitação de blocos ganhou qualidade quando passou a levar em conta as informações ambientais, principalmente a partir da Quarta Rodada, mas a variável ambiental continua sendo observada posteriormente à seleção dos blocos, cujos parâmetros permanecem focados na disponibilidade de dados geológicos e no interesse manifestado pelas empresas.

39-Sobre esse ponto, a ANP apresentou o seguinte comentário (fls. 3 e 4):

"É preciso esclarecer que a consideração das informações ambientais para a definição dos blocos para as rodadas de licitações foram utilizados na medida em que foram disponibilizadas, pelo IBAMA e pela Funai, informações georeferenciadas relativas a presença de Unidades de Conservação (UC) e de Reservas Indígenas (RI). Foram também excluídas áreas de amortecimento, com largura de 10km, ao redor de cada UC e RI. Desde a quarta rodada, a Agência vem mantendo contato com o CNPT/IBAMA, centro que trata das populações tradicionais e de suas reservas extrativistas, a fim de agregar informações para a definição de blocos.

Para a quinta rodada de licitações estão sendo excluídas áreas propostas para futuras UCs e áreas prioritárias para conservação da biodiversidade, a partir de publicações disponibilizadas pelo PROBIO-MMA. No presente momento, está sendo elaborado um canal de articulação com os órgãos ambientais municipais e estaduais, a fim de que sejam incorporadas possíveis UCs municipais e estaduais. A primeira iniciativa neste sentido foi a realização em abril de 2000 de um seminário com os OEMAs."

40-Esse contraditório apresentado pela ANP afigura-se como informação nova perante esta Corte, visto que nos relatórios de justificativa para a seleção dos blocos ofertados, apresentados na análise do primeiro estágio do acompanhamento das rodadas de licitação, fica claro que a definição das áreas se dá preponderantemente pela manifestação de interesse dos investidores e pela quantidade de informações geológicas. Pela análise feita em cada uma das rodadas com base nos relatórios apresentados pela Agência, a falta de informações ambientais nunca representou empecilho à seleção de uma área.

Proposta de encaminhamento

41-Assim, a equipe propõe ao Tribunal que **determine** à ANP que, quando da remessa dos documentos necessários à análise do primeiro estágio do processo de concessão de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural (art. 7º da IN TCU nº 27/1998) sejam explicitadas as condicionantes ambientais utilizadas como critério para a definição das áreas ofertadas.

Benefícios esperados

42-Atendida essa recomendação, espera-se:

- que a ANP efetivamente incorpore e explicite a consideração da variável ambiental no processo de escolha dos blocos, em atendimento ao comando contido no art. 1º, IV c.c. o art. 8º, I e IX, todos da Lei nº 9.478/1997;

- dar mais transparência ao processo de seleção das áreas ofertadas em cada rodada de licitações.

O novo panorama do setor petrolífero e a questão ambiental

43-A flexibilização do monopólio do petróleo possibilitou a entrada de uma multiplicidade de novos agentes nas atividades de exploração e produção de petróleo (E&P). Até a instalação da ANP, em 1998, quando se deu efetivamente a possibilidade de contratação de outras empresas para as atividades relacionadas ao *upstream*, a PETROBRÁS tinha a exclusividade de atuação nesse segmento. Pelo fato de uma empresa estatal ter absoluto domínio da área de E&P, não havia tradição no setor governamental, fora da Empresa, em fiscalizar e controlar tais atividades, tanto do ponto de vista da segurança operacional quanto da qualidade ambiental.

44-No contexto do novo panorama setorial, houve a necessidade de se dotar o Estado de órgãos especializados para a proposição de políticas, para a regulamentação, contratação das concessões e fiscalização das atividades econômicas da indústria. Foram criados então o CNPE e a ANP, ambos instituídos pela Lei nº 9.478/1997.

45-A proteção do meio ambiente é um dos objetivos que o CNPE deve perseguir ao propor as políticas nacionais que, quando efetivadas, devem ser implementadas pela Agência. Na visão da ANP, contudo, os aspectos ambientais são de competência dos órgãos ambientais e o ônus da obtenção das licenças ambientais é de exclusiva responsabilidade dos empreendedores.

46-No caso dos contratos para exploração e produção de hidrocarbonetos fluidos, não obter o licenciamento ambiental e, por conseqüência, interromper as atividades, é um risco contratualmente assumido pelo concessionário. Não sendo demonstrada a responsabilidade do órgão ambiental pela frustração no processo de licenciamento, todo o ônus decorrente da impossibilidade de prosseguir com o empreendimento deve ser suportado pelo investidor. Inegavelmente, contudo, o risco desse insucesso deve ser mitigado ao máximo pelos gestores dos setores ambiental e petrolífero posto que tal frustração, além de significar falta de coordenação governamental, redunda no desconhecimento geológico ou na impossibilidade de aproveitamento dos recursos petrolíferos.

47-Em relação à ANP, o compromisso de oferecer sinais consistentes para o desenvolvimento de atividades de E&P pode ser extraído da leitura do art. 1° da Lei nº 9.478/1997 que explicita que um dos objetivos da política energética nacional é atrair investimentos na produção de energia. Isso não significa que a Agência está obrigada a garantir que os investidores obterão licenciamento ambiental, mas não é adequado, do ponto de vista regulatório, não fornecer uma dimensão, ainda

que preliminar, do nível de dificuldade a que estarão expostos os concessionários no processo de licenciamento ambiental.

48-Ao não criar mecanismos para aportar informações ambientais prévias aos leilões de blocos, a ANP agrava os já elevados níveis de risco a que estão sujeitos os operadores da indústria do petróleo, pois, além do risco de mercado inerente a todos os setores da economia, há o risco exploratório, associado às questões geológicas, o risco político interno e externo e o risco regulatório; este último fortemente associado às incertezas relativas ao licenciamento ambiental. No segmento de *upstream*, por exemplo, a não obtenção de licença ambiental de uma concessão pode frustrar a execução do programa exploratório mínimo. Nesse caso, os concessionários perdem os recursos despendidos com bônus de assinatura, investimentos exploratórios e ainda ficam sujeitos à execução de garantias e a sanções.

49-Espera-se que um adequado mapeamento ambiental sinalize para a existência de áreas com maior ou menor grau de restrição ao desenvolvimento de atividades petrolíferas. Contudo, as restrições apontadas não inviabilizam o desenvolvimento das operações. Ao contrário, possibilitam uma percepção muito mais acurada por parte dos agentes econômicos dos riscos, dos custos e dos prazos envolvidos no processo de licenciamento.

50-Um benefício que se poderia agregar ao processo de licitação de blocos a partir do mapeamento de restrições ambientais é que a Agência poderia definir períodos exploratórios mais dilatados para as áreas com maior sensibilidade ambiental, pois o licenciamento destas tende a ser mais oneroso e demorado. Sobre essa questão, a Agência informa que já considera a variável ambiental na especificação do tempo exploratório no programa exploratório mínimo (fl. 04), explicando que *"(…) os períodos de concessão dos blocos são variáveis e refletem também o grau de sensibilidade ambiental da região."*

51-Para analisar melhor essa questão, recorre-se à Quarta Rodada de Licitações, ocorrida em 2002, pois nesse certame, pela primeira vez, foi divulgado um mapa de sensibilidade ambiental pelo IBAMA (fls. 21 a 34). Note-se que, como regra, há três períodos exploratórios para cada bloco, conforme visto na tabela extraída do Anexo I do edital da Quarta Rodada (fls. 17 e 18). O primeiro período é dedicado à atividade sísmica e os demais à perfuração de poços, de acordo com o programa exploratório mínimo constante do mesmo edital (fls. 19 a 20). Com raras exceções, quase a totalidade dos blocos têm um tempo de três anos para o primeiro período exploratório.

52-Para fins de licenciamento ambiental, a perfuração é uma atividade muito mais crítica do que a sísmica, razão pela qual considera-se apenas os dois últimos períodos exploratórios para verificar se se confirma a hipótese de que a Agência estabelece prazos diferenciados em função da sensibilidade ambiental de cada área. É válido registrar que a análise não será feita para os blocos terrestres, posto que não constam do mapeamento elaborado pelo IBAMA.

53-Observa-se, a partir da Tabela 1, que o tempo alocado para o cumprimento das atividades de perfuração programadas para os dois últimos períodos varia entre quatro e seis anos. O que se pretende aqui é averiguar se os períodos exploratórios podem, de alguma forma, ser correlacionados com a sensibilidade ambiental. Ao se comparar, por exemplo, os blocos BM-C-20 e BM-C-23, ambos localizados na Bacia de Campos, verifica-se que o primeiro, apesar de ter um nível de exigência baixo para licenciamento (grau 1) tem um período de seis anos para a perfuração de poços. Em sentido contrário, o segundo bloco tem alto nível de exigência (grau 4), tem apenas quatro anos para a perfuração de poços. Se o mesmo exercício for repetido para vários blocos, não se conseguirá correlacionar as variáveis *nível de exigência para o licenciamento* e *tempo dos períodos exploratórios*.

54-O que explica então a especificação dos tempos para os períodos exploratórios? Essa questão pode ser respondida pela aderência entre qualificação técnica requerida e tempo dos períodos exploratórios. A regra é que aos blocos que exigem qualificação técnica B seja atribuído o tempo de quatro anos para a perfuração de poços. Aos blocos que exigem qualificação técnica A, por outro lado, atribuiu-se pelo menos cinco anos para as perfurações.

55-A **Erro! A origem da referência não foi encontrada.** pode elucidar um pouco o significado dessa observação. Voltando ao exemplo da Bacia de Campos, verifica-se que o bloco BM-C-20 localiza-se mais distante da costa e em águas mais profundas do que o bloco BM-C-23.

Grosso modo, esse é o principal critério para se determinar a qualificação técnica requerida da operadora que poderá se habilitar para cada bloco na licitação da ANP.

Figura 2 - Blocos ofertados na Bacia de Campos na Quarta Rodada.

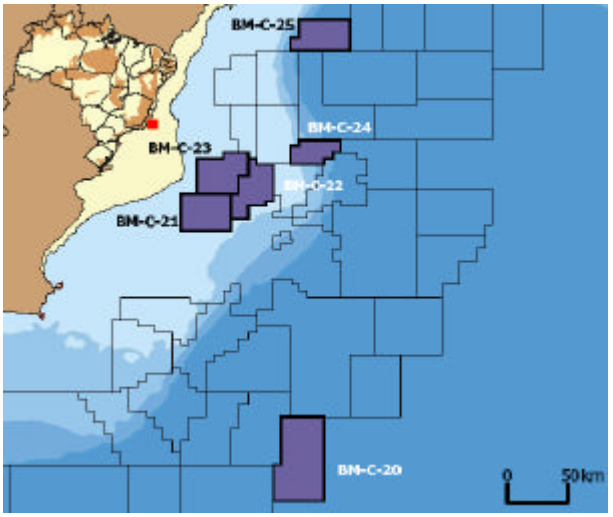


Tabela 1 – Sensibilidade ambiental para os blocos marítimos oferecidos na Quarta Rodada.

Bacia sedimentar	Bloco	Nível de exigência para o licenciamento	Períodos (2º + 3º)	Qualificação técnica requerida
Barreirinhas	BM-BAR-2	4	3+2	B
	BM-BAR-3	5	3+2	A
Campos	BM-C-20	1	3+3	A
	BM-C-21	4	2+2	B
	BM-C-22	4	2+2	B
	BM-C-23	4	2+2	B
	BM-C-24	2	3+2	A
	BM-C-25	3	3+2	A
Cumuruxatiba	BM-CUM-3	5	2+2	B
	BM-CUM-4	4	3+2	A
Espírito Santo	BM-ES-16	5	2+2	B
	BM-ES-17	4	2+2	B
	BM-ES-18	4	2+2	B
	BM-ES-19	5	2+2	B
	BM-ES-20	5	2+2	B
Foz do Amazonas	BM-FZA-2	4	3+2	B
	BM-FZA-3	2	3+3	A
Jequitinhonha	BM-J-2	5	2+2	B
	BM-J-3	4	3+3	A
Pará-Maranhão	BM-PAMA-5	1	3+2	A
	BM-PAMA-6	2	2+2	B
	BM-PAMA-7	1	3+2	A
Pelotas	BM-P-1	2	3+3	A
Pernambuco-Paraíba	BM-PEPB-1	5	3+3	A
Potiguar	BM-POT-11	4	2+2	B
	BM-POT-12	4	2+2	B
	BM-POT-13	3	2+2	B
	BM-POT-14	3	3+2	A
	BM-POT-15	3	3+2	A
Santos	BM-S-28	1	2+2	B
	BM-S-29	1	2+2	B
	BM-S-30	1	2+2	B
	BM-S-31	1	2+2	B
	BM-S-32	1	3+2	A
	BM-S-33	1	3+2	A
	BM-S-34	1	3+2	A
	BM-S-35	1	3+2	A
Sergipe-Alagoas	BM-SEAL-8	1	3+2	A
	BM-SEAL-9	4	2+2	B

(*) 1 – baixo; 2 – médio; 3 – alto; 4 – muito alto; 5 – extremo.
Fonte: Guia para o Licenciamento Ambiental das Atividades de Perfuração de Petróleo e Gás (DILIQ/ELPN).

56-É possível afirmar, a partir dessa análise, que as restrições logísticas e tecnológicas são muito mais relevantes do que as questões ambientais como critério para que a Agência defina os períodos exploratórios de cada uma das áreas. A equipe sente-se à vontade para afirmar categoricamente que, ao menos na Quarta Rodada de Licitações, a Agência não utilizou o *grau de exigência para o licenciamento ambiental* como critério para dimensionar os períodos exploratórios blocos ofertados.

57-O debate em torno da especificação dos períodos exploratórios pela ANP pode parecer suplantado, pois uma nova sistemática, onde os proponentes é que apresentarão uma proposta de

programa exploratório, será adotada a partir da Quinta Rodada, anunciada em novembro de 2002, conforme transcrito dos comentários do gestor (fl. 04): "*(…) também com a nova sistemática adotada na quinta rodada, o PEM (Programa Exploratório Mínimo) será ofertado pelo empreendedor, podendo o mesmo levar em conta o grau de exigência com relação ao licenciamento e o maior ou menor tempo para o diagnóstico ambiental da área para apresentar sua proposta*".

58-Deve-se reconhecer, contudo, que a não utilização de informações ambientais pela ANP está associada, em certa medida, a fatores exógenos à Agência, tais como a indisponibilidade de bases de dados ambientais suficientemente consolidadas ou prontas para utilização, a falta de uma articulação entre o MME e o MMA e a inoperância do CNPE.

Proposta de encaminhamento

59-A sistemática proposta para a Quinta Rodada ainda será objeto de oportuna análise por esta Corte no âmbito do processo TC-018.103/2002-4. Nada impede que a ANP reavalie os procedimentos quando da publicação dos instrumentos convocatórios do certame ou mesmo que a sistemática anterior volte a ser adotada em rodadas futuras, de acordo com a avaliação da própria agência. Em sendo assim, a equipe mantém a proposição de que o Tribunal **recomende** à ANP que, nos certames em que a Agência utilizar a sistemática de programas exploratórios mínimos pré-definidos, o nível de exigência para o licenciamento ambiental seja utilizado como critério para dimensionar os períodos exploratórios.

Benefícios esperados

60-Atendida essa recomendação, espera-se:

- reduzir o risco de frustração do processo de licenciamento ambiental e, conseqüentemente, a interrupção do desenvolvimento da atividade petrolífera;
- reduzir a percepção de que as normas e os órgãos ambientais obstaculizam o desenvolvimento econômico e precisam ser simplificadas ou suprimidas;
- tornar mais eficiente a avaliação dos impacto ambientais associados de projetos;
- mitigar o risco regulatório associado às incertezas no processo de licenciamento ambiental.

Instrumentos de política ambiental

61-Uma vez estabelecida a Política Nacional de Meio Ambiente, é necessário coordenar os empreendimentos públicos e privados em consonância com ela. Para tanto, são utilizados instrumentos formais de implementação de política. Para os propósitos da presente auditoria, a Avaliação de Impactos Ambientais, o Licenciamento Ambiental e a Avaliação Ambiental estratégica foram os instrumentos eleitos para uma discussão mais detalhada.

Avaliação de Impactos Ambientais

62-A Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) é um conjunto de procedimentos que asseguram, desde o início do processo, um exame sistemático dos impactos ambientais de uma ação proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, e que os resultados sejam apresentados de forma adequada ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão.

63-Entre as deficiências da AIA de projetos está o fato de a mesma ser realizada depois que o projeto já foi definido, deixando pouca margem para consideração de alternativas de escala, localidade, tempo e tecnologia. Além de a avaliação ambiental dos projetos ocorrer depois de suas características já estarem definidas, critica-se também o fato de esse tipo de avaliação ser insuficiente para detectar:

- os impactos da soma dos empreendimentos que dispensam avaliação de impactos ambientais;
- os impactos ambientais sinérgicos, onde a soma do impacto total de diferentes projetos excede a mera soma dos impactos individuais;
- os impactos de limite, onde o ambiente resiste até um certo nível e, a partir daquele nível, torna-se rapidamente degradado;
- impactos induzidos, onde o projeto avaliado induz a outros projetos que também têm seus impactos ambientais;
- impactos por estresse de tempo ou de espaço, onde o ambiente não tem nem tempo nem espaço para se recuperar de um impacto antes que seja submetido a outro; e
- impactos globais, como os que ocorrem na diversidade biológica e no clima do planeta.

64-Nos empreendimentos em que se adota a AIA de projetos, cabe ao órgão ambiental deferir ou não a licença ambiental, que pode vir acompanhada de condicionantes (medidas mitigadoras e compensatórias). Contudo, não pode haver mudança da localização do empreendimento.

65-A AIA de projetos pode ser vista de dois ângulos diferentes. Do ponto de vista do órgão ambiental, ela é vista como um instrumento que tem por finalidade enquadrar os empreendimentos, estatais ou particulares, dentro da ótica do desenvolvimento sustentado. Já o empreendedor vê a AIA de projetos como uma obrigação incômoda, a qual ele tem que se submeter, apenas, e tão-somente, para liberar o seu empreendimento.

Licenciamento Ambiental

66-O licenciamento ambiental é o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais.

67-Ao IBAMA compete licenciar empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, como por exemplo aqueles localizados no mar territorial, na plataforma continental e na zona econômica exclusiva. Ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, compete o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio. Nos demais casos, o licenciamento é feito pelo órgão estadual.

68-Os tipos de licença nas atividades de E&P são definidos pelo art. 5º da Resolução CONAMA nº 23/1994. Na atividade petrolífera, há a *Licença Prévia para Perfuração* e a *Licença Prévia de Produção para Pesquisa*. A primeira, que autoriza o empreendedor a perfurar, é concedida mediante delimitação da área a ser perfurada e apresentação do *Relatório de Controle Ambiental* (RCA). A segunda autoriza as operações necessárias para determinar a viabilidade econômica do empreendimento e é concedida mediante apresentação do Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA).

69-A Resolução CONAMA nº 23/1994, em seu art. 6º, enumera os documentos que são exigidos para o licenciamento ambiental de E&P, a saber:

- Estudo de Impacto Ambiental (EIA), com o diagnóstico ambiental, a análise dos impactos ambientais do empreendimento, a definição das medidas mitigadoras e o programa de acompanhamento e de monitoramento, de acordo com as diretrizes gerais fixadas pela Resolução CONAMA nº 001/1986;

- Relatório de Controle Ambiental (RCA), com a descrição da atividade de perfuração, riscos ambientais, identificação dos impactos e medidas mitigadoras;

- Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA), com plano de desenvolvimento da produção para a pesquisa pretendida, avaliação ambiental e indicação das medidas de controle a serem adotadas;

- Relatório de Avaliação Ambiental (RAA), com diagnóstico ambiental da área onde já se encontra implantada a atividade, descrição dos novos empreendimentos ou ampliações, identificação e avaliação do impacto ambiental e medidas mitigadoras a serem adotadas, considerando a introdução de outros empreendimentos;

- Projeto de Controle Ambiental (PCA), com os projetos executivos de minimização dos impactos ambientais avaliados nas licenças prévias e de instalação, com seus respectivos documentos.

70-O art. 5º da Resolução CONAMA nº 01/1986 estabelece que o EIA deve:

- contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto;

- identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade;

- definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza;

- considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade.

Licenciamento ambiental por empreendimento

71-Conforme o *caput* do artigo 10 da Lei nº 6.938/1981, o licenciamento ambiental cabe ao órgão ambiental estadual e, supletivamente, ao IBAMA. O § 4º dessa Lei reservava ao IBAMA a exclusividade do licenciamento dos pólos petroquímicos, das instalações nucleares e outros casos definidos em lei. Posteriormente, a Lei nº 7.804, de 18/7/1989, alterou esse parágrafo, dando-lhe nova redação:

"§ 4º. Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA o licenciamento previsto no caput *deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional."*

72-No âmbito regional, a competência do IBAMA ocorre quando o impacto ambiental resulta de empreendimento que pode atingir mais de um Estado ou uma região geográfica. É com base nesse entendimento que se estabelece a competência para licenciar as atividades de E&P na Plataforma continental.

73-A legislação ambiental exige que cada empreendimento seja objeto de uma licença ambiental específica. Assim, no caso dos blocos licitados para E&P, cada concessão demanda um processo singular de licenciamento ambiental. Por mais que dois ou mais blocos situados em uma região de bacia guardem semelhanças ambientais, sociais e econômicas, os empreendedores deverão submeter dois processos distintos de licenciamento ao órgão ambiental.

74-As atividades de E&P no mar sujeitam-se à ocorrência de ecossistemas semelhantes e repetição dos riscos ambientais. Essa observação conduz à idéia de que, se houver viabilidade legal, alguma forma de licenciamento por grupo de blocos ou por região de bacia poderia tornar mais eficiente o licenciamento ambiental, sem prejuízo da qualidade e do rigor necessários a esse tipo de processo. Tal modelo de licenciamento também favoreceria o alcance de uma visão mais abrangente do conjunto de empreendimentos e de seus respectivos impactos, em contraposição à atual sistemática que prima pela fragmentação das análises e do monitoramento dos impactos ambientais.

75-Segundo a Agência (fl. 04), "*uma forma de contornar a questão legal* (que exige que cada empreendimento seja objeto de licença específica) *seria a disponibilização pelo órgão ambiental da caracterização ambiental por unidades (áreas) ambientalmente semelhantes, que serviria de base para a análise dos riscos ambientais, estes sim variáveis de empreendimento para empreendimento.*"

76-A Agência enfatiza ainda que (fl. 5) *"a elaboração pelo CONAMA de normas de licenciamento específicas para a indústria do petróleo e gás natural, por meio da definição de regras a serem respeitadas para o licenciamento de suas atividades, tornaria o processo mais transparente para os empreendedores"*. Para a ANP, é essencial a cooperação da Agência na definição de tais regras, no sentido de fornecer subsídios técnicos em relação às atividades desenvolvidas na indústria do petróleo.

Proposta de encaminhamento

77-Pelo exposto, a equipe propõe ao Tribunal que **recomende** ao CONAMA que avalie a possibilidade técnica e legal de criar um modelo de licenciamento ambiental por grupos de blocos ou por região de bacia sedimentar que possa alcançar mais do que uma concessão de área para exploração e produção de petróleo e gás natural, desde que identificadas similaridades de ecossistemas e riscos ambientais.

Benefícios esperados

78-Atendida essa recomendação, espera-se:

- conferir maior eficiência no licenciamento de atividades relacionadas à indústria do petróleo, com conseqüente redução de custos, prazos e riscos;

- agregar uma visão sistêmica dos impactos ambientais e de suas respectivas medidas mitigadoras e compensatórias;

- facilitar o acompanhamento e monitoramento das condicionantes das licenças ambientais por parte dos órgãos fiscalizadores;

- identificar impactos e efeitos cumulativos e sinérgicos que poderiam permitir a identificação de soluções compartilhadas que poderiam atestar a viabilidade econômica de opções ambientalmente menos agressivas.

Carência de pessoal no Ibama para analisar a concessão dos licenciamentos

79-Durante o desenvolvimento da auditoria, a equipe constatou que o IBAMA vem enfrentando grandes dificuldades para cumprir esse dever legal, entre os quais convém citar: carência de pessoal, baixa qualidade dos documentos técnicos apresentados pelos postulantes a licenças e a inexistência de bases de informações ambientais amplas e confiáveis no âmbito da Administração Pública Federal.

80-Além da carência de pessoal que será tratado mais adiante, a baixa qualidade dos estudos ambientais exigidos pela legislação tem prejudicado os processos de licenciamento de empreendimentos petrolíferos. Segundo foi informado à equipe de auditoria pelo gerente executivo do Escritório do IBAMA no Rio de Janeiro, esse problema foi verificado desde as primeiras rodadas de licitação, em 1999. A discrepância entre o grau de exigência do órgão ambiental e o nível técnico dos trabalhos apresentados deve-se, em grande parte, ao despreparo dos proponentes. Segundo relatos do gerente executivo do IBAMA, houve casos de solicitações de licenças que foram objeto de até sete revisões.

81-Segundo a ANP (fl. 4), o problema se deve ao descompasso *"entre as exigências dos órgãos ambientais e o* (pouco) *conhecimento que se tem das características ambientais da costa brasileira, principalmente no que diz respeito à região* offshore. *Tal desconhecimento é agravado pela falta de dados consolidados baseados tanto em publicações especializadas quanto nos dados provenientes dos diagnósticos e monitoramentos ambientais exigidos no próprio licenciamento das atividades*".

82-Quando da realização da auditoria, o escritório do IBAMA tinha reservado os expedientes das terças e quintas-feiras para esclarecer os técnicos contratados por empreendedores para atuar em processos de licenciamento. Tal providência aumentou o grau de atendimento aos termos de referência dos documentos exigidos pelo Instituto. Entretanto, ainda são recorrentes os casos em que muitas revisões precisam ser feitas.

83-Dada a extrema carência de pessoal, foi celebrado acordo de cooperação com a Agência Nacional do Petróleo, em conseqüência do qual foi disponibilizado ao Instituto funcionários para emitir pareceres sobre os pedidos de licença. São 25 consultores, cujos honorários são pagos pela ANP, representando uma força de trabalho 3 vezes superior àquela de servidores pertencentes ao quadro do IBAMA no Rio de Janeiro. Registre-se, contudo, que essa solução é paliativa e não resolve a questão estrutural que é o desaparelhamento da autarquia ambiental federal.

84-Talvez a solução do problema da falta de estrutura do IBAMA para atuar adequadamente na indústria do petróleo passe pela adequada utilização dos recursos vinculados a fins específicos. De acordo com o art. 50, II, § 2º da Lei nº 9.478/1997, 10% dos recursos arrecadados a título de participação especial serão destinados ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) a fim de serem aplicados no desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e a recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo.

85-De acordo com informações levantadas junto à Secretaria do Tesouro Nacional(STN), até 31/7/2002, foram repassados pela ANP ao MMA a importância de R$ 157,8 milhões, dos quais apenas R$ 11,2 milhões foram efetivamente liberados pela STN como recursos financeiros para o MMA. Como conseqüência, muitas atividades que poderiam ser desenvolvidas para subsidiar o trabalho da ANP estão deixando de ser realizadas. Por exemplo, a elaboração de estudos ambientais aplicáveis à indústria do petróleo; a consolidação e geração de dados ambientais; a recuperação de ecossistemas eventualmente afetadas pela exploração, produção e transporte de hidrocarbonetos e o mapeamento de áreas ambientais.

86-Em contrapartida, a carência de recursos humanos no escritório do IBAMA no Rio de Janeiro é tão grande que, conforme visto, até os funcionários encarregados de emitir parecer a respeito da licença ambiental são pagos pela ANP. Um agravante dessa situação é que, apesar de o MMA ter recursos orçamentários vinculados para desenvolver atividades no âmbito da indústria do petróleo, a ANP arca com os custos de pareceristas postos a serviço do IBAMA para agilizar o processo de licenciamento ambiental.

87-Segundo técnicos do MMA, a não utilização da integralidade dos recursos repassados pela ANP deve-se ao fato de que o orçamento do Ministério é feito com base nas despesas dos anos anteriores de forma incremental. Assim, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aloca recursos com base na execução do exercício anterior. Se os recursos advindos da participação

especial, que são vinculados a despesas específicas, forem utilizados, pouco ou nenhum recurso com destinação livre sobraria para que o MMA gerisse seus próprios programas, pois o teto orçamentário estipulado pelo órgão central do orçamento seria ultrapassado. Esse cenário acaba por gerar uma competição, no âmbito do orçamento do MMA, entre os recursos vinculados com aqueles recursos de livre aplicação. Nessas circunstâncias, o gestor executará preferencialmente os recursos desvinculados, em detrimento dos vinculados.

88-Assim, os recursos da participação especial, tão úteis para o meio ambiente e para o desenvolvimento seguro da indústria petrolífera no Brasil, permanecem retidos no Tesouro Nacional, enquanto o IBAMA falha no cumprimento de seu dever constitucional de proteger e preservar o meio ambiente por escassez de recursos.

89-Ao comentar essa questão (fl. 5), a ANP observa que *"este ponto é fundamental para que sejam elaborados estudos ambientais aplicáveis à indústria do petróleo gerando subsídios para a Agência e demais entidades envolvidas com as atividades da indústria do petróleo"*.

Proposta de encaminhamento

90-Dado que a solução para esse problema tem se demonstrado difícil, transcendendo a alçada do MMA, MME, ANP e IBAMA, entende-se que se deva propor ao Tribunal que **determine** à 2ª e 4ª Secretarias de Controle Externo uma fiscalização na gestão orçamentária e financeira dos recursos da participação especial a cargo do Ministério do Meio Ambiente (MMA), envolvendo a Secretaria do Tesouro, a Secretaria de Orçamento Federal e o MMA, em virtude do disposto no art. 50, II da Lei nº 9.478/1997.

Benefícios esperados

91-Atendida essa recomendação, espera-se:

- garantir a efetiva aplicação de parcela dos recursos arrecadados a título de participação especial no fim previsto em lei, qual seja: o desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo;

- conferir capacidade técnica e operacional ao IBAMA para atuar na indústria do petróleo, em suas diversas dimensões;

- possibilitar ao MMA desenvolver ou patrocinar estudos ambientais que possam subsidiar o planejamento da expansão da indústria do petróleo.

Fiscalização dos Condicionantes das Licenças

92-Em regra, a licença ambiental é concedida mediante o estabelecimento de restrições que compatibilizem a possibilidade do desenvolvimento da atividade econômica com a proteção ambiental. Objetivo alcançado por meio da definição de condicionantes aos projetos. São medidas que o empreendedor se compromete a implementar durante o desenvolvimento do projeto denominadas medidas mitigadoras e compensatórias.

93-Após concedida a licença, cabe aos órgãos ambientais monitorar o meio ambiente para verificar o cumprimento das medidas mitigadoras e compensatórias – condicionantes da licença – e o comportamento do meio ambiente em função da implementação do empreendimento.

94-O prazo de validade da licença ambiental é fixado pelo órgão ambiental que a concede e não pode exceder os prazos máximos de 5 anos, no caso da Licença Prévia (LP); 6 anos, na Licença de Instalação (LI); e 9, na de Licença de Operação (LO).

95-Ao estabelecer o prazo de validade da licença, o órgão ambiental deve levar em conta que quanto mais arriscada for a atividade, menor deve ser o prazo da autorização. Assim, mais cedo o empreendedor voltará ao órgão ambiental para a revisão da sua licença. Isso possibilita ao órgão ambiental manter o controle das atividades que representam maior risco.

96-Após concedida a licença, o empreendimento fica sujeito à fiscalização por parte do órgão ambiental, previsto no artigo 11 da Lei nº 6.938/1981. Entre as finalidades desse monitoramento, relaciona-se:

- verificar os impactos ambientais (inciso IV do artigo 6º da Resolução CONAMA nº 01/1986);

- evitar a degradação do meio ambiente (artigo 14 da Lei nº 6.938/81);

- verificar se estão sendo adotadas, em todas as suas operações, as medidas necessárias para a conservação dos reservatórios e de outros recursos naturais, para a segurança das pessoas e dos equipamentos e para a proteção do meio ambiente (inc. I do art. 44 da Lei nº 9.478/1997);

- cumprir o mandamento constitucional de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (inciso V do artigo 225 da CF);

- verificar a ocorrência de fatos que possam causar a suspensão da licença (art. 19 da Resolução CONAMA 237/1997); e

- adaptar as exigências da licença a novos padrões ambientais que eventualmente tenham surgido durante a vigência da licença que se está revisando.

97-A lição de Paulo Affonso Leme Machado (2002) ensina que, no caso da violação de condicionante, ocorre a decadência da licença. Ao constatar esse tipo de infração, o órgão ambiental não renovará a licença, configurando a decadência do direito do empreendedor de exercer a atividade licenciada.

98-Segundo o mesmo autor, no caso da superveniência de graves riscos ambientais e de saúde, a licença deve ser revogada. Essa revogação pode ocorrer a qualquer momento, não se sujeitando ao vencimento da validade da licença.

99-Essa revisão da licença é importante também para revisar os condicionantes de acordo com novos padrões ambientais, que eventualmente tenham surgido. Considera-se que, dentro do período de vigência, o empreendedor não é obrigado a adotar novos padrões ambientais. Porém, quando da revisão da licença, o órgão ambiental deve exigir o cumprimento desses novos padrões ambientais.

100-Durante a execução da auditoria, a equipe constatou que o IBAMA não fiscaliza os condicionantes decorrentes do licenciamento ambiental tampouco realiza adequadamente a revisão das licenças ambientais concedidas, pois falta pessoal qualificado para atuar nos processos da indústria do petróleo na área de fiscalização do IBAMA.

101-Também se observou que os concessionários têm automaticamente prorrogadas as licenças ambientais vencidas cujo pedido de prorrogação encontra-se em análise nos órgãos ambientais. Essa é uma prerrogativa prevista no § 4º do art. 18 da Resolução CONAMA nº 237/1997, mas sua utilização contumaz tem sido o remédio para o processo de fragilização operacional do IBAMA. A utilização sistemática dessa estratégia é arriscada frente ao potencial de perigo envolvido nas operações da indústria do petróleo.

102-A falta de monitoramento faz com que o Instituto não saiba da eventual ocorrência de condições que viriam a acarretar a decadência ou a revogação de licenças, como as previstas no artigo 19 da Resolução CONAMA nº 237/1997, a saber: violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais; omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença; e superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

103-Como agravante a essa falta de pessoal do IBAMA alocado para a atividade de fiscalização na indústria do petróleo, é embrionária a articulação entre a fiscalização da ANP e os órgãos ambientais nas diversas esferas de governo.

104-Sobre a adoção de sistemas integrados de fiscalização com os órgãos ambientais, a ANP informou que *"(…) a Agência vem realizando uma série de ações nesse sentido. Existem hoje em andamento contratos com o ITUC (Puc-Rio), a SEPED-BA e o CEFET-RN, para a inspeção de integridade estrutural de instalações onshore, tendo sido iniciadas também inspeções em instalações offshore. Existem também um convênio com a Diretoria de Portos e Costa da Marinha (DPC) para perícias em instalações marítimas e monitoramento do tráfego marítimo. No presente momento encontra-se em apreciação pela Diretoria da ANP um regulamento de segurança operacional marítima*."

Proposta de encaminhamento

105-Com base na exposição acima, a equipe propõe ao Tribunal que:

- determine ao IBAMA que proceda à aferição do cumprimento dos condicionantes do licenciamento ambiental e que garanta estrutura adequada de pessoal e material para a fiscalização das atividades da indústria do petróleo em todo território nacional;

- recomende à ANP que adote sistemas integrados de fiscalização com os órgãos ambientais a fim de que sejam compartilhadas informações e ações relativas à fiscalização da segurança operacional e da qualidade ambiental.

Benefícios esperados

106-Atendida essa proposta, espera-se:

- garantir o cumprimento das condicionantes estabelecidas quando do processo de licenciamento inicial e suas revisões;

- prevenir acidentes ambientais decorrentes da não implementação ou da implementação inadequada de medidas mitigadoras e compensatórias por parte dos empreendedores;

- conferir tal capacidade operacional ao órgão ambiental que possibilite o estabelecimento de períodos mais curtos de revisão do licenciamento.

Avaliação Ambiental Estratégica

107-A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) é um instrumento de política ambiental que tem por objetivo auxiliar, antecipadamente, os tomadores de decisões na identificação, avaliação e minimização dos efeitos negativos que uma dada decisão estratégica poderia desencadear no meio ambiente e na sustentabilidade do uso dos recursos naturais, qualquer que seja a instância de planejamento. É uma técnica adequada para avaliar políticas, programas e planos e consiste de um processo formalizado, sistemático e abrangente de avaliação dos efeitos ambientais de uma política, um plano ou um programa e suas respectivas alternativas.

108-A AAE é capaz de integrar as dimensões ambientais, sociais e econômicas no processo de tomada de decisões e tem um foco diferente da AIA de projetos, haja vista aquela incorporar o princípio de sustentabilidade na tomada de decisão, enquanto esta é feita depois de definido o empreendimento e admite apenas o impedimento do projeto por incompatibilidade com as regras ambientais.

109-Além disso, a AAE facilita o encadeamento de ações ambientalmente estruturadas e oferece um melhor contexto para a avaliação de efeitos cumulativos, enquanto que a AIA de projetos é realizada de forma isolada para cada projeto. A AAE não exclui a necessidade de se realizar a AIA de projetos, pois, enquanto aquela fornece mecanismos de seleção de ações (projetos), esta avalia ambientalmente cada uma dessas ações. Em suma, a AAE antecipa impactos que podem ocorrer em níveis de projetos, contribuindo para melhorar e fortalecer a AIA de projetos, que vem depois. Dessa forma, a AAE agrega valor à decisão, porque avalia políticas, programas e planos ao invés de ater-se apenas aos impactos de projetos isolados, como ocorre no caso da AIA tradicional.

110-O cenário desejável é aquele em que, antes de se estabelecer os projetos, faz-se a AAE da região ou da bacia hidrográfica. Nesta etapa, se produz informações a partir das quais se estabelecerá qualidades dos empreendimentos, como localização, duração no tempo e tecnologias empregadas, por exemplo, de forma a evitar o confronto da atividade econômica com as áreas de alta sensibilidade ambiental.

111-Após definidos, os empreendimentos devem passar pelas mesmas fases da AIA de projetos e, certamente, demandarão menos esforços dos seus empreendedores na obtenção da licença ambiental. A definição de empreendimentos sem uma avaliação socioeconômica e ambiental prévia, como a proporcionada pela AAE, tem dificultado sobremaneira a AIA de projetos.

112-O Ministério do Meio Ambiente já deu início a um estudo denominado Avaliação Ambiental Estratégica para o Setor de Petróleo e Gás Natural no Brasil elaborado pelo Laboratório Interdisciplinar de Meio Ambiente da COPPE/UFRJ com vistas à implementação deste tipo de ferramenta.

113-É fundamental, contudo, que o CNPE e o MME passem a utilizar a AAE nas atividades de formulação de política e planejamento da expansão da indústria do petróleo no Brasil, uma vez que sua utilização dará suporte à promoção do desenvolvimento sustentável e facilitará a Avaliação de Impactos Ambientais de projetos.

Proposta de encaminhamento

114-Com base na exposição acima, a equipe propõe ao Tribunal que **recomende**:

- ao Ministro de Minas e Energia, na qualidade de presidente do CNPE, que fomente a utilização da Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento balizador da formulação da política energética nacional e do planejamento da expansão da indústria do petróleo.

- à ANP que, desde que adotada a AAE como instrumento formal de suporte à formulação da política energética nacional, encaminhe ao TCU relatório demonstrando a aderência dos critérios de seleção dos blocos ofertados nas rodadas de licitação promovidas pela Agência com as políticas,

diretrizes e programas produzidos pela AAE, quando da remessa da documentação necessária à análise do primeiro estágio do processo de outorga, nos termos do Art. 7º da IN TCU nº 27/1998.

Benefícios esperados

115-Atendidas essas recomendações, espera-se que:

- a política energética condicione-se à promoção do desenvolvimento sustentável e aos condicionantes ambientais;

- o planejamento da expansão da indústria do petróleo leve em conta prévia e efetivamente a variável ambiental;

- a facilitação do processo de Avaliação de Impacto Ambiental de projetos baseado em políticas diretrizes e programas formulados previamente no âmbito da AAE.

Audiências públicas nas rodadas de licitações de blocos

116-A cada rodada de licitações, a ANP promove uma audiência pública cujo objetivo maior é o de apresentar as oportunidades de negócios para os agentes da indústria. Nessas condições, o enfoque da audiência pública recai sobre as questões geológicas e regulatórias, tais como a prospectividade das bacias, aspectos fiscais e normativos.

117-Tradicionalmente, a primeira das apresentações de um extenso périplo, designado pela Agência de *roadshows*, tem o aspecto formal de uma audiência pública, realizada em um salão de hotel na cidade do Rio de Janeiro. Esse formato não favorece a uma ampla participação de setores sociais que poderiam manifestar uma diversidade de interesses em relação às ofertas de áreas para E&P.

118-Dado o alcance geográfico de cada rodada de licitações, a equipe de auditoria entende que a ANP deveria promover audiências públicas regionalizadas, que possibilitassem a exaustiva discussão de aspectos de interesse local ou regional além dos aspectos mais abrangentes relacionados à E&P no Brasil.

119-Sendo assim, poderiam ser ouvidos agentes como pescadores, pousadeiros, ambientalistas e a comunidade em geral, além dos investidores. Para tanto, seriam necessárias a facilitação logística e a adequação do vocabulário para dar amplo acesso a todos os segmentos potencialmente impactados pelo desenvolvimento das atividades da indústria petrolífera. Apesar de mais desgastante, lento e oneroso, tal procedimento, ofereceria o benefício de um processo muito mais negociado com todos os interessados e acabaria por reduzir o risco de eventuais enfrentamentos por conta de interesses conflitantes de setores específicos da sociedade.

120-Apesar de reconhecer a necessidade de aperfeiçoamento no processo de participação dos vários atores na seleção dos blocos, a Agência não concorda que sejam tão herméticas as audiências públicas. Na quinta rodada de licitação, por exemplo, a ANP informa que houve audiência pública regional realizada em novembro de 2002, em Salvador-BA, na qual foram convidados oficialmente OEMAS e o Ministério Público Estadual (fl. 4). Mais adiante, a Agência esclarece (fl. 5) que, *"após o anúncio da quinta rodada (novembro de 2002) foram realizadas duas audiências públicas, uma no Rio de Janeiro e outra em Salvador"*.

121-Para divergir do argumento apresentado pela Agência, a equipe recorre ao cronograma da Quinta Rodada de Licitações divulgado na página da ANP na *Internet*. De acordo com esse documento, foi realizada uma audiência pública, no Rio de Janeiro, em 26/11/2002, e uma apresentação em Salvador-BA, em 29/11/2002, que não teve o caráter formal de uma audiência pública. Também estavam indicadas apresentações para as cidades de Londres, no Reino Unido, e Houston, nos Estados Unidos, ambas para janeiro de 2003, mas que ainda não ocorreram.

122-Em contrapartida, há áreas ofertadas em nove bacias sedimentares brasileiras e que afetam os interesses de mais de uma dezena de unidades da federação. A ata da audiência pública do Rio de Janeiro, também disponível na *Internet*, dá uma boa medida da mobilização em torno dos aspectos técnicos e contratuais do evento, que pode ser medido pelas apresentações feitas pelos dirigentes da ANP e pelos questionamentos formulados. Some-se a esse diagnóstico o fato de a audiência pública ter sido realizada no Hotel Intercontinental do Rio de Janeiro. A lista de presença da audiência pública da Quarta Rodada de Licitações apresentada nas fls. 13 a 16, onde se observa uma presença majotária de possíveis interessados na atividade de E&P, na condição de empreendedores, também confirma a tese da exclusão de potenciais interessados no debate da questão ambiental sobre a oferta de áreas para licitação.

123-Obviamente não se propugna que a Agência deva se abster de promover eventos com esse conteúdo e requinte, mas que tenha uma proposta de inclusão de grupos de interesse menos articulados e mobilizados, porém, potencialmente impactados pelo desenvolvimento da atividade econômica.

Proposta de encaminhamento

124-Ante o exposto, a equipe propõe ao Tribunal que **recomende** à ANP que promova audiências públicas de caráter regional e com uma linguagem que alcance públicos distintos a fim de facilitar e estimular a ampla participação social no processo de seleção e divulgação das áreas ofertadas para exploração e produção de petróleo e gás natural.

Benefícios esperados

125-Atendida essa recomendação, espera-se:

- incorporar aspectos ambientais, culturais, sociais e econômicos ao processo de seleção das áreas ofertadas nas rodadas de licitações da ANP;

- facilitar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos;

- reduzir eventuais oposições ao pleno desenvolvimento das atividades econômicas por parte de atores locais;

- dar conhecimento à sociedade civil das atividades de exploração e produção de petróleo nas diversas unidades da Federação.

Autorizações para atividades no *downstream*

126-Para a autorização das atividades do *downstream*, a ANP estabelece normas específicas, principalmente relacionadas à segurança operacional. A questão ambiental, por seu turno, limita-se à exigência dos licenciamentos ambientais dos órgãos competentes. Tal como no *upstream*, não fica clara a existência de um planejamento para a expansão do *downstream* não sendo possível, por conseguinte, verificar a aderência entre as autorizações emitidas pela Agência e, por exemplo, as políticas energética, industrial, ambiental ou de desenvolvimento regional.

127-Para ilustrar, no caso da autorização para instalações de transportes de derivados não há, por parte do ente regulador, a explicitação de diretrizes ou estudos que orientem a atuação dos agentes econômicos. Em visita à sede da Petrobrás, a equipe de auditoria teve a oportunidade de ver a apresentação de um estudo para definir o traçado de um poliduto na região Sudeste na qual aquela Empresa promoveu uma análise *multicritério* que levava em conta um série de aspectos relacionados ao meio ambiente, economia da região, aspectos sócio-culturais e outros. Esse tipo de análise depende, contudo, da existência de uma grande e consistente base de dados georeferenciada.

128-Caberia ao órgão regulador a coordenação dos dados e informações necessários à promoção desse tipo de estudo, acoplado às diretrizes de uma política industrial, regional e nacional emanada pelos órgãos competentes para que a expansão da indústria de energia, em todos os seus segmentos, fosse eficiente e atendesse a uma política pública consistente e a serviço do desenvolvimento nacional.

129-Um exemplo de atuação inadequada da ANP é a autorização para o funcionamento de revenda varejista de combustível automotivo – os postos revendedores. Para esse tipo de autorização, a ANP exige o cumprimento de uma série de exigências suas e de órgãos externos, conforme se observa do teor do art. 7º da Portaria ANP nº 116, de 5/7/ 2000, *in verbis*:

“Art. 7º A construção das instalações e a tancagem do posto revendedor deverão observar normas e regulamentos:

I – da ANP;

II – da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;

III – da Prefeitura Municipal;

IV – do Corpo de Bombeiros;

V - de proteção ao meio ambiente, de acordo com a legislação aplicável; e

VI – de departamento de estradas de rodagem, com circunscrição sobre a área de localização do posto revendedor.”

130-Segundo informações obtidas na Superintendência de Abastecimento da Agência, a ANP não dispõe de pessoal suficiente para fiscalizar o grande número de postos revendedores em todo o território nacional. Por essa razão, para a emissão da autorização, basta que sejam apresentados os

documentos referentes à prefeitura municipal, ao corpo de bombeiros, ao órgão estadual ou municipal competente e ao departamento de estradas de rodagem, quando for o caso.

131-Ao proceder assim, a Agência atua como mera consolidadora de documentos e incorre em grave omissão, pois a aferição dos parâmetros técnicos e operacionais da instalação não pode deixar de ser feita sob o risco de co-responsabilização da ANP em caso de acidente decorrente de falhas estruturais ou operacionais da instalação autorizada.

132-A ausência de pessoal não pode ser aceita como justificativa para a não verificação prévia das instalações, pois a Lei nº 9.478/1997 faculta – e estimula – a criação de mecanismos de cooperação da ANP com órgãos e entidades das esferas estaduais e municipais. Além dos possíveis convênios de cooperação, a Agência pode recorrer ao credenciamento de empresas que promovam esse tipo de verificação.

133-Dessa análise emergem duas dimensões do problema das autorizações do *downstream*: *a*) a inexistência de políticas públicas que possam dar suporte às outorgas de autorizações da indústria do petróleo e *b*) a aparente incapacidade de a Agência fiscalizar o cumprimento de exigências relativas às instalações autorizadas.

Proposta de encaminhamento

134-Ante o exposto, a equipe propõe ao Tribunal:

- recomendar ao CNPE que sumarize políticas e diretrizes setoriais que impactem na expansão do segmento de *downstream* a fim de subsidiar a emissão de outorgas de autorização pela ANP;

- determinar à ANP que apresente ao TCU, no prazo de trinta dias, um estudo contendo as exigências relativas às autorizações de cada um dos tipos de instalações da indústria do petróleo indicando, para cada uma delas, se a verificação é feita diretamente pela agência ou terceirizada (mediante convênio ou contrato) e como se procedem tais verificações.

Benefícios esperados

135-Atendidas essas proposições, espera-se:

- explicitar as políticas e diretrizes que devem ser implementadas pela ANP quando das autorizações para as atividades de *downstream* que, em última análise, representam a forma como se expande a indústria do petróleo no Brasil;

- ampliar o conhecimento do TCU sobre os procedimentos da ANP relativos à emissão de autorizações e, principalmente, sobre a fiscalização prévia dos condicionantes impostos pelas normas aos autorizatários.

Mecanismos de articulação entre a ANP e os órgãos ambientais

136-Devido à grande possibilidade de risco ambiental na atividade petrolífera, foram desenvolvidos alguns mecanismos de articulação entre a ANP e os órgãos ambientais. Entre eles merece destaque: o Portal Energia & Meio Ambiente; a Agenda Ambiental; o Acordo de Cooperação Técnica entre o IBAMA, a ANP, a Diretoria dos Portos e Costas da Marinha do Brasil e a Comissão para a Coordenação do Sistema de Vigilância da Amazônia (CCSIVAM);

137-O Portal denominado Energia e Meio Ambiente trata das questões energéticas do ponto de vista do desenvolvimento sustentável. Nesse portal, estão disponíveis informações a respeito das principais questões ambientais que dizem respeito ao setor elétrico, como o licenciamento ambiental de projetos. Uma das informações disponibilizadas nesse portal é a Agenda Ambiental celebrada entre o MMA e a ANP. No que diz respeito ao licenciamento na área de petróleo, o portal se encontra desatualizado, conforme informação posterior da Agência (fls. 5 e 6).

138-As agendas ambientais são acordos celebrados com os órgãos setoriais com o fim de difundir a visão de desenvolvimento sustentável, que norteia a política ambiental brasileira. Celebrada a agenda, o órgão setorial compromete-se a implementar uma série de medidas (agenda ambiental) que o coloca em sintonia com o paradigma do desenvolvimento sustentável.

139-A agenda ambiental para o setor de petróleo e gás natural com a Agência Nacional de Petróleo contêm medidas a serem adotadas pela Agência na exploração, produção, processamento, refino e transporte de petróleo e gás natural. Nos termos do acordo de cooperação, a ANP comprometeu-se a:

- prover apoio técnico para a elaboração e desenvolvimento dos programas e projetos voltados à consecução da Agenda Ambiental para a indústria do petróleo;

- participar da elaboração dos programas e projetos definidos para a implementação da Agenda Ambiental para a indústria do petróleo;

- disponibilizar dados e informações técnicas necessárias à implementação dos programas e projetos definidos;

- exercer a articulação interinstitucional junto à indústria do petróleo, tendo em vista a natureza dos programas e projetos acordados;

- guardar sigilo sobre dados e informações técnicas classificadas como confidenciais que venha a conhecer em razão dos trabalhos realizados no âmbito deste Termo de Cooperação, não divulgando qualquer dado ou informação a terceiros sem a prévia e expressa autorização do MMA; e

- colaborar e apoiar a realização de seminários e outros eventos técnicos referentes à Agenda Ambiental para a indústria do petróleo e divulgar os resultados alcançados.

140-Um dos efeitos práticos da agenda ambiental, foi o Acordo de Cooperação Técnica celebrado em janeiro do presente ano entre o IBAMA, a ANP, a Diretoria dos Portos e Costas da Marinha do Brasil, a CCSIVAM e a Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (COPPETEC). Esse convênio, cuja vigência se estende por 17 meses desde a sua assinatura, tem por objeto a conjunção de esforços para elaborar e implementar o *Sistema de Monitoramento Orbital de Derramamento de Óleo em Ambiente Marinho*.

141-Essas iniciativas, contudo, são incipientes e pouco sistematizadas. Em entrevistas realizadas no MME, MMA, ANP e IBAMA, percebeu-se que os esforços para tornar efetivos e consistentes esses instrumentos de cooperação ainda são tímidos. Verificou-se, também, a escassez de mecanismos formais de cooperação entre a ANP, IBAMA, órgãos ambientais estaduais e municipais, agências reguladoras e entidades de outros setores e esferas de governo no sentido de dar capilaridade às ações de fiscalização que envolvam aspectos ambientais e de segurança operacional ligados à indústria do petróleo.

Proposta de encaminhamento

142-Tendo em vista a necessidade de ampliar a articulação e coordenação dos entes gestores dos setores de energia e meio ambiente, a equipe de auditoria propõe ao Tribunal que **recomende**:

- ao CNPE e ao CONAMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos a fim de integrar a formulação da política energética e ambiental;

- ao MME e MMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos a fim de integrar ao planejamento da expansão e operação da indústria de energia a variável ambiental;

- à ANP e ao IBAMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos, inclusive com os órgãos seccionais (estaduais) e locais (municipais), a fim de integrar as ações de implementação da política energética nacional à ambiental.

Benefícios esperados

143-Atendida essa recomendação, espera-se:

- harmonizar a política energética nacional com a política nacional de meio ambiente;

- incorporar a questão ambiental no processo decisório dos gestores do setor energético brasileiro em todas as suas instâncias;

- produzir efeitos sinérgicos em ações planejadas entre os órgãos ambientais e a ANP para avaliações de questões relacionadas ao meio ambiente e à segurança operacional das atividades da indústria petrolífera.

Comentários do gestor

144-Preliminarmente, registre-se que o relatório prévio desta auditoria foi encaminhado à ANP (fl. 10) e à Gerência Executiva do IBAMA no Rio de Janeiro (fl. 11) para que os gestores oferecessem comentários, críticas e sugestões às informações registradas. Apenas a ANP valeu-se dessa prerrogativa remetendo os comentários (fls. 3 a 6) por meio do Ofício nº 327/2002-PROGE (fl. 2).

145-A equipe de auditoria optou por destacar excertos do documento apresentado pela Agência em cada ponto do relatório de acordo com as referências da Agência. Esse método deve facilitar a leitura, posto que a remissão encontrada no documento original diz respeito ao relatório prévio, e não a forma final do relatório que consubstancia a presente instrução.

146-A ANP destaca que *"o documento apresenta um retrato fiel das atuações da ANP e do IBAMA no processo de licenciamento e na fiscalização das atividades desenvolvidas na indústria do petróleo*" e registra a necessidade de que haja integração entre as políticas, o planejamento e a implementação das políticas nos setores ambiental e energético. A Agência também enfatiza, tal como posto no relatório prévio, que uma das principais dificuldades para a inclusão da variável ambiental na definição dos blocos e no processo de licenciamento ambiental é a inexistência de uma base de dados ambiental consolidada.

147-Ao final de seus comentários, a Agência observa *"que a gestão ambiental integrada, processo constante e dinâmico, que busca a harmonização de políticas setoriais, representa uma evolução conjunta dos diferentes agentes sociais envolvidos*". A ANP considera estar avançando nesse processo, *"monitorando e buscando internalizar a questão ambiental nas tomadas de decisão da Agência"*. A ANP conclui informando que foi aprovado, com base na Proposta de Ação nº 1120, de 5/11/ 2002, a criação de um grupo de coordenação e acompanhamento das questões ambientais da ANP relativas ao setor de petróleo e gás.

Conclusões

148-A flexibilização do monopólio da indústria do petróleo possibilitou a entrada de um grande quantidade de agentes econômicos na indústria petrolífera nacional, principalmente em setores que eram exclusivos da estatal PETROBRÁS.

149-A estrutura criada para estabelecer as diretrizes setoriais para a indústria do petróleo, bem como para regular e fiscalizar esse complexo conjunto de atividades econômicas, é incipiente e está representado pelo CNPE, MME e ANP. O inter-relacionamento dessa estrutura com os órgãos dedicados ao controle da qualidade ambiental também é frágil e pouco sistemático.

150-A disposição dos agentes econômicos em zelar pelo meio ambiente é diretamente proporcional à qualidade e ao rigor da regulação ambiental de cada país, assim como à capacidade operacional e fiscalizatória dos órgãos de regulação setorial e ambiental.

151-Se não houver um conjunto de ações que incorporem a variável ambiental em todo o processo de expansão da indústria do petróleo, que envolva desde o planejamento da expansão até o licenciamento de cada empreendimento, bem como a fiscalização dos condicionantes do licenciamento e da operação propriamente dita, os riscos de grandes desastres ambientais com graves conseqüências ambientais, sociais e econômicas tornam-se iminentes.

152-Para que a atividade econômica da indústria petrolífera nacional se dê com a necessária pujança, mas sob a ótica do desenvolvimento responsável e seguro, do ponto de vista econômico, social e ambiental, é absolutamente necessário que os órgãos responsáveis pela proposição de políticas, planejamento, regulação e execução nos setores de energia e meio ambiente, estejam muito bem articulados e com uma capacidade operacional adequada à grandeza e complexidade da indústria petrolífera. Caso esse cenário não seja viável, o potencial de perigo das operações envolvidas nessa indústria não recomenda seu desenvolvimento nos níveis atuais.

A - Ante o exposto, propõe-se ao Tribunal que:

A.1-determine:

A.1.1-à ANP que, quando da remessa dos documentos necessários à análise do primeiro estágio do processo de concessão de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural (art. 7º da IN TCU nº 27/1998) sejam explicitadas as condicionantes ambientais utilizadas como critério para a definição das áreas ofertadas;

A.1.2-à ANP que apresente ao TCU, no prazo de trinta dias, um estudo contendo as exigências relativas às autorizações de cada um dos tipos de instalações da indústria do petróleo indicando, para cada uma delas, se a verificação é feita diretamente pela agência ou terceirizada (mediante convênio ou contrato) e como se procedem tais verificações ;

A.1.3-às 2ª e 4ª Secretarias de Controle Externo a realização de uma fiscalização na gestão orçamentária e financeira dos recursos da participação especial a cargo do Ministério do Meio Ambiente, envolvendo a Secretaria do Tesouro, a Secretaria de Orçamento Federal e o MMA, em virtude do disposto no art. 50, II da Lei nº 9.478/1997;

A.1.4-ao IBAMA que proceda à aferição do cumprimento dos condicionantes do licenciamento ambiental e que garanta estrutura adequada de pessoal e material para a fiscalização das atividades da indústria de petróleo em todo território nacional;

A.2-recomende:

A.2.1-à ANP que, nos certames em que a Agência utilizar a sistemática de programas exploratórios mínimos pré-definidos, o nível de exigência para o licenciamento ambiental seja utilizado como critério para dimensionar os períodos exploratórios;

A.2.2-à ANP que, desde que adotada a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) como instrumento formal de suporte à formulação da política energética nacional, encaminhe ao TCU relatório demonstrando a aderência dos critérios de seleção dos blocos ofertados nas rodadas de licitação promovidas pela Agência com as políticas, diretrizes e programas produzidos pela AAE, quando da remessa da documentação necessária à análise do primeiro estágio do processo de outorga, nos termos do Art. 7º da IN TCU nº 27/1998;

A.2.3-à ANP que promova audiências públicas de caráter regional e com uma linguagem que alcance públicos distintos a fim de facilitar e estimular a ampla participação social no processo de seleção e divulgação das áreas ofertadas para exploração e produção de petróleo e gás natural;

A.2.4-à ANP que adote sistemas integrados de fiscalização com os órgãos ambientais a fim de que sejam compartilhadas informações e ações relativas à fiscalização da segurança operacional e da qualidade ambiental;

A.2.5-ao CONAMA que avalie a possibilidade técnica e legal de criar um modelo de licenciamento ambiental por grupos de blocos ou por região de bacia sedimentar que possa alcançar mais do que uma concessão de área para exploração e produção de petróleo e gás natural, desde que identificadas similaridades de ecossistemas e riscos ambientais;

A.2.6-ao CNPE que sumarize políticas e diretrizes setoriais que impactem na expansão do segmento de *downstream* a fim de subsidiar a emissão de outorgas de autorização pela ANP;

A.2.7-ao Ministro de Minas e Energia, na qualidade de presidente do CNPE, que fomente a utilização da Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento balizador da formulação da política energética nacional e do planejamento da expansão da indústria do petróleo;

A.2.8-ao CNPE e ao CONAMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos a fim de integrar a formulação da política energética e ambiental;

A.2.9-ao MME e MMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos a fim de integrar ao planejamento da expansão e operação da indústria de energia a variável ambiental;

A.2.10-à ANP e ao IBAMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos, inclusive com os órgãos seccionais (estaduais) e locais (municipais), a fim de integrar as ações de implementação da política energética nacional à ambiental.

B - Caso a presente proposta de encaminhamento seja, parcial ou integralmente, acolhida em Acórdão deste Tribunal, propõe-se também que se **determine** à ANP e ao IBAMA que encaminhem ao TCU, no prazo de noventa dias, um relatório indicando como foram implementadas as determinações contidas no item A1 no que for aplicável a cada uma destas entidades.

C - Da mesma forma, propõe-se que se **determine** aos órgãos, entidades e responsáveis arrolados nos itens A 2 1 a A 2 8 que encaminhem ao TCU, no prazo de noventa dias, um relatório indicando como foram consideradas e como foram implementadas as recomendações e, no caso de não implementação, as razões detalhadas para tanto;

D - Propõe-se também ao Tribunal que encaminhe o Acórdão resultante do presente relatório de auditoria, bem como o relatório e o voto que a fundamentarem:

D.1-às Comissões Permanentes de Fiscalização Financeira e Controle; Minas e Energia; e Economia, Indústria, Comércio e Turismo, todas da Câmara dos Deputados;

D.2-às Comissões Permanentes de Fiscalização e Controle; e de Serviços de Infra-estrutura, todas do Senado Federal;

D.3-à Ministra do Meio Ambiente e ao Presidente do IBAMA;

D.4-à Ministra de Minas e Energia e ao Diretor-Geral da ANP;

D.5-à Secretaria Federal de Controle Interno a fim de que proceda ao acompanhamento do Acórdão e ao Ministério Público Federal para as medidas que considerar cabíveis".

É o Relatório.

VOTO

O objetivo da presente auditoria teve como objeto apurar como vem se dando o relacionamento entre os órgãos relacionados à indústria do petróleo e aqueles relacionados ao meio ambiente, seja no nível de formulação de políticas públicas e planejamento, seja no nível regulatório e executivo.

O bem elaborado relatório que acabo de apresentar, dispensa maiores comentários a respeito. Entretanto, em razão da relevância do assunto tratado, julgo oportuno dar ênfase a alguns dos seus trechos.

A Agência Nacional do Petróleo -ANP, como agência reguladora da indústria do petróleo, é responsável pela implementação da política energética nacional em sua esfera de atuação. Similarmente, o IBAMA é o implementador, no âmbito federal, da política ambiental; assim como os órgãos ambientais estaduais e municipais o são nas suas respectivas esferas.

Em sendo assim, deverão estar em sintonia as políticas energética e ambiental, bem como harmonizadas as ações dos poderes públicos nas diversas escalas federativas, para que haja um efetivo controle das questões ambientais na indústria do petróleo.

A gestão do setor energético envolve atividades de formulação da política energética, planejamento energético e regulação. Cada uma dessas atividades é desempenhada por entes estatais distintos. No modelo atual brasileiro, a proposição da política energética compete ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), o planejamento compete ao Ministério de Minas e Energia (MME) e a regulação e execução da política competem às agências setoriais – Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e ANP.

De igual maneira, a gestão ambiental se dá por meio de entes formuladores de políticas, de planejadores e, finalmente, de executores da política ambiental, papéis desempenhados, respectivamente, pelo Conselho de Governo – assessorado pelo Conselho Nacional de Maio Ambiente (CONAMA) –, Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Nas demais esferas de governo, a execução da política ambiental é feita pelas órgãos estaduais (Oemas) e municipais (OMMAs) de meio ambiente.

De acordo com o Relatório precedente, a indústria do petróleo no Brasil representa um conjunto de atividades econômicas relacionadas com a exploração (pesquisa), desenvolvimento, produção, refino, processamento, transporte, importação e exportação de petróleo e seus derivados e gás natural, bem como as atividades de distribuição e revenda de derivados de petróleo, de álcool etílico, além da distribuição e estocagem de gás natural. À essa multiplicidade de processos empregados e de produtos obtidos, está associado um expressivo potencial para produzir impactos ambientais, que podem advir tanto das atividades rotineiras, portanto previsíveis (efluentes e resíduos), como de possíveis acidentes operacionais (vazamentos de produtos, incêndios e explosões).

A flexibilização do monopólio do petróleo, por meio da Emenda Constitucional nº 09/95, possibilitou a entrada de uma multiplicidade de novos agentes nas atividades de exploração e produção de petróleo (E&P). Até a instalação da ANP, em 1998, quando se deu efetivamente a possibilidade de contratação de outras empresas para as atividades relacionadas ao *upstream* (atividades ligadas à exploração e à produção de petróleo), a PETROBRÁS tinha a exclusividade de atuação nesse segmento. Pelo fato de uma empresa estatal ter absoluto domínio da área de E&P, não havia tradição no setor governamental, fora da Empresa, em fiscalizar e controlar tais atividades, tanto do ponto de vista da segurança operacional quanto da qualidade ambiental.

No contexto do novo panorama setorial, houve a necessidade de se dotar o Estado de órgãos especializados para a proposição de políticas, para a regulamentação, contratação das concessões e fiscalização das atividades econômicas da indústria. Foram criados então o CNPE e a ANP, ambos instituídos pela Lei nº 9.478/1997.

A proteção do meio ambiente é um dos objetivos que o CNPE deve perseguir ao propor as políticas nacionais que, quando efetivadas, devem ser implementadas pela Agência. Na visão da ANP, contudo, os aspectos ambientais são de competência dos órgãos ambientais e o ônus da obtenção das licenças ambientais é de exclusiva responsabilidade dos empreendedores.

No caso dos contratos para exploração e produção de hidrocarbonetos fluidos, não obter o licenciamento ambiental e, por conseqüência, interromper as atividades, é um risco contratualmente assumido pelo concessionário. Não sendo demonstrada a responsabilidade do órgão ambiental pela frustração no processo de licenciamento, todo o ônus decorrente da impossibilidade de prosseguir com o empreendimento deve ser suportado pelo investidor. Inegavelmente, contudo, o risco desse insucesso deve ser mitigado ao máximo pelos gestores dos setores ambiental e petrolífero posto que tal frustração, além de significar falta de coordenação governamental, redunda no desconhecimento geológico ou na impossibilidade de aproveitamento dos recursos petrolíferos.

Em relação à ANP, o compromisso de oferecer sinais consistentes para o desenvolvimento de atividades de E&P pode ser extraído da leitura do art. 1° da Lei nº 9.478/1997 que explicita que um dos objetivos da política energética nacional é atrair investimentos na produção de energia. Isso não significa que a Agência está obrigada a garantir que os investidores obterão licenciamento ambiental, mas não é adequado, do ponto de vista regulatório, não fornecer uma dimensão, ainda que preliminar, do nível de dificuldade a que estarão expostos os concessionários no processo de licenciamento ambiental. Ao não criar mecanismos para aportar informações ambientais prévias aos leilões de blocos, a ANP agrava os já elevados níveis de risco a que estão sujeitos os operadores da indústria do petróleo, pois, além do risco de mercado inerente a todos os setores da economia, há o risco exploratório, associado às questões geológicas, o risco político interno e externo e o risco regulatório; este último fortemente associado às incertezas relativas ao licenciamento ambiental.

No segmento de *upstream*, por exemplo, a não obtenção de licença ambiental de uma concessão pode frustrar a execução do programa exploratório mínimo. Nesse caso, os concessionários perdem os recursos despendidos com bônus de assinatura, investimentos exploratórios e ainda ficam sujeitos à execução de garantias e a sanções. Espera-se que um adequado mapeamento ambiental sinalize para a existência de áreas com maior ou menor grau de restrição ao desenvolvimento de atividades petrolíferas. Contudo, as restrições apontadas não inviabilizam o desenvolvimento das operações. Ao contrário, possibilitam uma percepção muito mais acurada por parte dos agentes econômicos dos riscos, dos custos e dos prazos envolvidos no processo de licenciamento.

Um benefício que se poderia agregar ao processo de licitação de blocos a partir do mapeamento de restrições ambientais é que a Agência poderia definir períodos exploratórios mais dilatados para as áreas com maior sensibilidade ambiental, pois o licenciamento destas tende a ser mais oneroso e demorado. Sobre essa questão, a Agência informa que já considera a variável ambiental na especificação do tempo exploratório no programa exploratório mínimo, explicando que os períodos de concessão dos blocos são variáveis e refletem também o grau de sensibilidade ambiental da região.

Um outro ponto que merece destaque é a carência de pessoal no IBAMA para analisar a concessão dos licenciamentos.

De acordo com o Relatório precedente, a equipe deste Tribunal constatou que o IBAMA vem enfrentando grandes dificuldades para cumprir esse dever legal, entre os quais convém citar: carência de pessoal, baixa qualidade dos documentos técnicos apresentados pelos postulantes a licenças e a inexistência de bases de informações ambientais amplas e confiáveis no âmbito da Administração Pública Federal.

Além da carência de pessoal, a baixa qualidade dos estudos ambientais exigidos pela legislação tem prejudicado os processos de licenciamento de empreendimentos petrolíferos. Segundo foi informado à equipe de auditoria pelo gerente executivo do Escritório do IBAMA no Rio de Janeiro, esse problema foi verificado desde as primeiras rodadas de licitação, em 1999. A discrepância entre o grau de exigência do órgão ambiental e o nível técnico dos trabalhos apresentados deve-se, em grande parte, ao despreparo dos proponentes. Segundo relatos do gerente executivo do IBAMA, houve casos de solicitações de licenças que foram objeto de até sete revisões.

Segundo a ANP (fl. 4), o problema se deve ao descompasso “entre as exigências dos órgãos ambientais e o (pouco) conhecimento que se tem das características ambientais da costa brasileira, principalmente no que diz respeito à região offshore. Tal desconhecimento é agravado pela falta de dados consolidados baseados tanto em publicações especializadas quanto nos dados provenientes dos diagnósticos e monitoramentos ambientais exigidos no próprio licenciamento das atividades”.

Dada a extrema carência de pessoal, foi celebrado acordo de cooperação com a Agência Nacional do Petróleo, em conseqüência do qual foi disponibilizado ao Instituto funcionários para emitir pareceres sobre os pedidos de licença. São 25 consultores, cujos honorários são pagos pela ANP, representando uma força de trabalho 3 vezes superior àquela de servidores pertencentes ao quadro do IBAMA no Rio de Janeiro. Registre-se, contudo, que essa solução é paliativa e não resolve a questão estrutural que é o desaparelhamento da autarquia ambiental federal.

Talvez a solução do problema da falta de estrutura do IBAMA para atuar adequadamente na indústria do petróleo passe pela adequada utilização dos recursos vinculados a fins específicos. De acordo com o art. 50, II, § 2º da Lei nº 9.478/1997, 10% dos recursos arrecadados a título de participação especial serão destinados ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) a fim de serem aplicados no desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e a recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo.

De acordo com informações levantadas junto à Secretaria do Tesouro Nacional(STN), até 31/7/2002, foram repassados pela ANP ao MMA a importância de R$ 157,8 milhões, dos quais apenas R$ 11,2 milhões foram efetivamente liberados pela STN como recursos financeiros para o MMA. Como conseqüência, muitas atividades que poderiam ser desenvolvidas para subsidiar o trabalho da ANP estão deixando de ser realizadas. Por exemplo, a elaboração de estudos ambientais aplicáveis à indústria do petróleo; a consolidação e geração de dados ambientais; a recuperação de ecossistemas eventualmente afetadas pela exploração, produção e transporte de hidrocarbonetos e o mapeamento de áreas ambientais.

Em contrapartida, a carência de recursos humanos no escritório do IBAMA no Rio de Janeiro é tão grande que, conforme visto, até os funcionários encarregados de emitir parecer a respeito da licença ambiental são pagos pela ANP. Um agravante dessa situação é que, apesar de o MMA ter recursos orçamentários vinculados para desenvolver atividades no âmbito da indústria do petróleo, a ANP arca com os custos de pareceristas postos a serviço do IBAMA para agilizar o processo de licenciamento ambiental.

Segundo técnicos do MMA, a não utilização da integralidade dos recursos repassados pela ANP deve-se ao fato de que o orçamento do Ministério é feito com base nas despesas dos anos anteriores de forma incremental. Assim, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aloca recursos com base na execução do exercício anterior. Se os recursos advindos da participação especial, que são vinculados a despesas específicas, forem utilizados, pouco ou nenhum recurso com destinação livre sobraria para que o MMA gerisse seus próprios programas, pois o teto orçamentário estipulado pelo órgão central do orçamento seria ultrapassado. Esse cenário acaba por gerar uma competição, no âmbito do orçamento do MMA, entre os recursos vinculados com aqueles recursos de livre aplicação. Nessas circunstâncias, o gestor executará preferencialmente os recursos desvinculados, em detrimento dos vinculados.

Assim, os recursos da participação especial, tão úteis para o meio ambiente e para o desenvolvimento seguro da indústria petrolífera no Brasil, permanecem retidos no Tesouro Nacional, enquanto o IBAMA falha no cumprimento de seu dever constitucional de proteger e preservar o meio ambiente por escassez de recursos.

Ao comentar essa questão (fl. 5), a ANP observa que “este ponto é fundamental para que sejam elaborados estudos ambientais aplicáveis à indústria do petróleo gerando subsídios para a Agência e demais entidades envolvidas com as atividades da indústria do petróleo”.

Feitas estes breves comentários, entendo que as medidas propostas pela SEFID são adequadas. As determinações, recomendações certamente irão aumentar o grau de eficiência e economicidade da questão ora em exame, refletindo, pois, numa maior eficácia das questões relacionadas com o petróleo e do meio ambiente.

Diante do exposto, acolho a proposta da SEFID e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de Julho de 2003

IRAM SARAIVA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 787/2003 - TCU - Plenário

1. Processo nº 015.174/2002-2

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

3. Responsáveis: Sebastião do Rego Barros (ANP) e Carlos Henrique Abreu Mendes (IBAMA)

4. Entidades: Agência Nacional de Petróleo – ANP e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA

5. Relator: Ministro Iram Saraiva.

6. Representante do Ministério Público: Não atuou

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

8. Advogado constituído nos autos: Não atuou

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada Agência Nacional de Petróleo – ANP e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;

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

9.1. determinar:

9.1.1. à ANP que, quando da remessa dos documentos necessários à análise do primeiro estágio do processo de concessão de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural (art. 7º da IN TCU nº 27/1998) sejam explicitadas as condicionantes ambientais utilizadas como critério para a definição das áreas ofertadas;

9.1.2. à ANP que apresente ao TCU, no prazo de trinta dias, um estudo contendo as exigências relativas às autorizações de cada um dos tipos de instalações da indústria do petróleo indicando, para cada uma delas, se a verificação é feita diretamente pela agência ou terceirizada (mediante convênio ou contrato) e como se procedem tais verificações;

91.3. ao IBAMA que proceda à aferição do cumprimento dos condicionantes do licenciamento ambiental e que garanta estrutura adequada de pessoal e material para a fiscalização das atividades da indústria de petróleo em todo território nacional;

9.2. recomendar:

9.2.1. à ANP que, nos certames em que a Agência utilizar a sistemática de programas exploratórios mínimos pré-definidos, o nível de exigência para o licenciamento ambiental seja utilizado como critério para dimensionar os períodos exploratórios;

9.2.2. à ANP que, desde que adotada a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) como instrumento formal de suporte à formulação da política energética nacional, encaminhe ao TCU relatório demonstrando a aderência dos critérios de seleção dos blocos ofertados nas rodadas de licitação promovidas pela Agência com as políticas, diretrizes e programas produzidos pela AAE, quando da remessa da documentação necessária à análise do primeiro estágio do processo de outorga, nos termos do Art. 7º da IN TCU nº 27/1998;

9.2.3. à ANP que promova audiências públicas de caráter regional e com uma linguagem que alcance públicos distintos a fim de facilitar e estimular a ampla participação social no processo de seleção e divulgação das áreas ofertadas para exploração e produção de petróleo e gás natural;

9.2.4. à ANP que adote sistemas integrados de fiscalização com os órgãos ambientais a fim de que sejam compartilhadas informações e ações relativas à fiscalização da segurança operacional e da qualidade ambiental;

9.2.5. ao CONAMA que avalie a possibilidade técnica e legal de criar um modelo de licenciamento ambiental por grupos de blocos ou por região de bacia sedimentar que possa alcançar mais do que uma concessão de área para exploração e produção de petróleo e gás natural, desde que identificadas similaridades de ecossistemas e riscos ambientais;

9.2.6. ao CNPE que sumarize políticas e diretrizes setoriais que impactem na expansão do segmento de *downstream* a fim de subsidiar a emissão de outorgas de autorização pela ANP;

9.2.7. ao Ministro de Minas e Energia, na qualidade de presidente do CNPE, que fomente a utilização da Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento balizador da formulação da política energética nacional e do planejamento da expansão da indústria do petróleo;

9.2.8. ao CNPE e ao CONAMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos a fim de integrar a formulação da política energética e ambiental;

9.2.9. ao MME e MMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos a fim de integrar ao planejamento da expansão e operação da indústria de energia a variável ambiental;

9.2.10. à ANP e ao IBAMA a adoção de mecanismos de cooperação robustos e sistemáticos, inclusive com os órgãos seccionais (estaduais) e locais (municipais), a fim de integrar as ações de implementação da política energética nacional à ambiental.

9.3. Determinar aos órgãos/ entidades acima mencionados que encaminhem ao TCU, no prazo de noventa dias, um relatório indicando como foram implementadas as determinações/recomendações, no que for aplicável;

9.4. determinar às 2ª e 4ª Secretarias de Controle Externo a realização de uma fiscalização na gestão orçamentária e financeira dos recursos da participação especial a cargo do Ministério do Meio Ambiente, envolvendo a Secretaria do Tesouro, a Secretaria de Orçamento Federal e o MMA, em virtude do disposto no art. 50, II da Lei nº 9.478/1997;

9.5. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam: às Comissões Permanentes de Fiscalização Financeira e Controle; Minas e Energia; e Economia, Indústria, Comércio e Turismo, da Câmara dos Deputados; às Comissões Permanentes de Fiscalização e Controle; e de Serviços de Infra-estrutura, do Senado Federal; à Ministra do Meio Ambiente e ao Presidente do IBAMA; à Ministra de Minas e Energia e ao Diretor-Geral da ANP; à Secretaria Federal de Controle Interno e ao Ministério Público Federal.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva (Relator), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

IRAM SARAIVA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 004.628/2003-7
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria. Implantação do sistema de trens urbanos de Belo Horizonte/MG. Determinações. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada nas obras relativas ao programa de trabalho PT 26.783.0222.5753.0003 – Implantação do Sistema de Trens Urbanos de Belo Horizonte – MG – Trecho Calafate-Barreiro, para prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

O empreendimento visa, basicamente, a implantar o trecho Calafate-Barreiro do metrô de Belo Horizonte, eliminando-se, em média, 2.000 viagens de ônibus por dia. A demanda prevista para o trecho é de 140.000 passageiros por dia. Ainda sobre a importância socioeconômica das obras, a Equipe de Auditoria registra os resultados da pesquisa sobre o perfil dos usuários do metrô, atualizada com dados de 1996, revelando que 69 % são de trabalhadores e 60 % situam-se na faixa de renda de 0 a 4 salários mínimos. A região do Barreiro é predominantemente industrial, com população operária.

As obras em destaque **não constam do Quadro VII** da Lei nº 10.640, de 14/01/2003 (Lei Orçamentária Anual de 2003), anotando-se que este Tribunal realizou fiscalizações em 2001 e 2002, não se registrando irregularidades graves.

Na seqüência, exponho as principais informações obtidas no levantamento em discussão.

Projetos básicos

Sobre os projetos básicos, além da existência de licença ambiental ao empreendimento, a Equipe de Auditoria relata as seguintes informações de relevo:

Projeto: Implantação do Trem Metropolitano de Belo Horizonte, elaborado em 05/04/1982, com um custo inicial, convertido para reais, de R$ 41.637.449,30 (data base: 01/07/1994).

Execução Física

Acerca da execução física, o relatório em exame consigna a realização de 38% das obras, iniciadas em 10/08/1998, sendo a conclusão prevista para 31/08/2004. Por ocasião da vistoria efetuada em 07/04/2003, os serviços estavam em curso. Registra-se, ainda, a conclusão de sete obras de arte especiais, estando em execução mais 3 das 19 previstas; 52 % da terraplenagem/contenções; 36 % dos serviços de vedação; 39 % da edificação da Estação Amazonas; e 24 % da desapropriação.

A Equipe de Auditoria informa haver examinado em maior detalhe o controle das medições de deslocamento de material (DMT), nada apontando de irregular.

Execução Financeira e orçamentária

No tocante à execução financeira e orçamentária, o relatório em análise consigna, em essência, as seguintes observações:

Primeira Dotação: 01/07/1998 **Valor estimado para conclusão: R$** 369.741.294,03

Desembolso

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2003	35.300.000,00	0,00	35.300.000,00	Real
União	2002	32.160.000,00	7.126.329,28	7.339.600,00	Real
União	2001	20.170.900,00	17.383.900,00	18.153.810,00	Real
União	2000	30.000.000,00	9.899.999,97		Real
União	1999	3.249.412,00	3.244.233,00		Real
União	1998	20.050.000,00	8.050.000,00		Real

Observações:

Valor estimado para conclusão – com base no valor original fornecido pela CBTU em 2002 (TC 006.829/2002-6 – Levantamento FISCOBRAS). Essa estimativa original de conclusão de obras civis e sistemas (estes a partir do valor em dólares de serviços equivalentes contratados e pagos no trecho São Gabriel/Venda Nova) atingiu o total de US$ 138.600.000,00), devendo ser subtraído do valor total em dólares pago pelas obras civis já faturadas (US$ 20.507.711,34, conversão pelo dólar da data do efetivo pagamento). Para 2003, as seguintes revisões são necessárias:

1) substituição do valor do trecho Calafate-Barreiro do TA 20 do Contrato 009/85-DT (R$ 42.164.896,70) pelo do TA 21 (R$ 43.516.384,12) – valores a preços de junho de 94 acrescidos de verba para canteiro e mobilização de 10 % sobre o valor da obra;

2) acréscimo do valor de obras do próprio trecho que foram excluídas do contrato e que terão que ser licitadas individualmente (total R$ 7.044.806,01, relação individualizada dos itens no TC 005.435/2003-5) – valores a P0 de junho de 94 acrescidos de verba para canteiro e mobilização de 10 % sobre o valor da obra;

3) atualização do valor total (US$ 126.623.730,83) para a cotação oficial do dólar em 02/05/2003 (R$ 2,92 – fonte: Banco Central – www.bcb.gov.br), resultando em um valor estimado de ***R$ 369.741.294,03*** *(valores a P0 em reais de jun/94 – R$ 1,00 = US$ 1,00 – cotação de 01/07/1994)*

Ainda sobre a execução física, é informado que:

Prossegue a ocorrência, já registrada 2000 (TC 011.078/2000-1) e 2001 (TC 003.548/2001-3), da continuidade física das obras além das proporções das Ordens de Serviço emitidas (em valor bastante inferior à dotação autorizada na LOA, porém contingenciada em sua prática totalidade). Por um lado, evitam-se os prejuízos de uma paralisação total, com as conseqüentes desmobilização e mobilização (...) *[para retomada das obras]*, preservando a economicidade na medida do possível. (...) **A análise detalhada da ocorrência em seus aspectos fáticos e jurídicos está no Processo 005.435/2003-5, item 2.1**. *[grifei]*

Contrato auditado

Foi auditado o seguinte contrato pertinente à obra, cujas características são assim resumidas:

– **Contrato 009/85-DT**, assinado em 25/02/1985, com o Consórcio BH Metrô, mediante dispensa de licitação, cujo objeto é a execução, no regime de empreitada, de obras para implantação do trem metropolitano de Belo Horizonte; sua vigência inicial foi de 11/10/1985 a 11/04/1988, tendo valor original de Cr$ 130.770.000.000,00 (data base: 11/10/1985), prevendo-se um volume de serviços de 37,0 km, a um custo unitário de 3.534.324.324,32 Cr$/km; assinaram-se 21 (vinte e um) aditivos, sendo o último (TA 21) firmado em 20/12/2002, chegando-se ao valor atual de R$ 201.756.730,86, correspondente ao custo unitário de 5.452.884,61 R$/km (data base: 01/07/94); o contrato está em andamento.

Acerca desse contrato, é registrado, adicionalmente, que:

O contrato foi assinado anteriormente ao Decreto-lei 2.300/86 e, conforme levantamento feito pela CBTU, houve, até 01.02.94, 53 meses de paralisação em virtude de falta de recursos orçamentários.

O contrato ***abrange todas as obras civis*** *do trecho Eldorado-São-Gabriel (todo o trecho atualmente em operação), realizadas ao longo das décadas de 80 e 90 e atualmente financiadas pelo programa de trabalho 26783022257530001, além do ramal Calafate-Barreiro. Assim, o valor contratual atingia R$ 181.349.660,00 no T.A. 17 (reinserção do ramal Calafate-Barreiro no contrato, em 1998) (...). No TA 19, já contando com mais projetos executivos de estações e trechos de infra-estrutura, utilizando soluções construtivas mais complexas que minimizassem o custo de desapropriação, os valores foram revistos para R$ 201.756.730,86 (todo o contrato) e R$ 40.768.135,79 (ramal Calafate-Barreiro, que representa apenas uma parte do contrato).*

Todos os preços contratuais informados estão na base junho/94 (P0 a 28/06/94), posteriores, portanto, à data de assinatura, devido à conversão da moeda para Real.

O TA 2 altera a planilha de preços e quantidades; suprime itens contratuais fora do trecho Calafate-Barreiro, exceto o Terminal J.C. Silveira; reprioriza obras mais próximas ao início do trecho (Calafate); exclui o acabamento de estações (suscetível de depredação se a estação não for imediatamente ocupada); exclui as obras civis da eletrificação (especialmente subestações); e concentra os valores contratuais nos itens de infra-estrutura, superestrutura e vedação de faixa.

O Relatório em exame consigna, ainda, como avenças secundárias:

– **Contrato n. 008/98-STU/BH**, para a prestação de serviços de assistência técnica consultiva de engenharia para adequação do projeto executivo, firmado com a Vianna Engenharia e Consultoria, no valor de R$ 160.344,39, estando concluído;

– Contrato n. 015/2000, voltado à prestação de serviços de assistência técnica consultiva de engenharia para implantação do trecho Calafate-Barreiro e complementação do trecho Santa Inês-São Paulo; firmado com a EPC Engenharia Projeto Consultoria Ltda., no valor atual de R$ 1.153.731,94; encontrando-se em andamento, prevendo-se o término para 24/06/2003;

– **Contrato n. 157/005/98**, para as obras de execução do edifício administrativo do terminal José Cândido da Silveira, celebrado com a Fabal Prestação de Serviços Ltda., no valor atual de R$ 128.010,00, encontrando-se concluso;

– Contrato n. 157/006/98, voltado à execução da instalação elétrica e hidráulica do terminal José Cândido da Silveira, firmado com a Fabal Prestação de Serviços Ltda., no valor atual de R$ 225.579,54, estando concluído;

– **Termo de Acordo n. 002/STUBH**, para o aproveitamento do material de escavação do terreno de edificação do Shopping Pátio Savassi e respectivo transporte para o aterro da Transposição Ferroviária da Gameleira e o depósito no Pátio da Gameleira, sem movimentação financeira entre as partes; envolvendo a empresa Tencorealty S/C Ltda; com vigência até 27/06/2003; o acordo prevê o aproveitamento de material de escavação a ser produzido por obra particular de grande porte, para uso em aterro na obra conduzida pela CBTU; daí não haver responsabilidades financeiras;

É consignado ainda o **Convênio 005/STU-BH/2002**, voltado à implantação parcial do Parque Teixeira Dias, na região do Barreiro. Sua vigência é de 31/08/2002 a 28/08/2003, estando em andamento. Figuram, como concedente, a CBTU e, como convenente, a Superintendência de Desenvolvimento da Capital – Prefeitura de Belo Horizonte/MG. O valor do convênio é de R$ 139.000,00, sendo seu objeto específico a execução de medida compensatória, de cunho ambiental, consoante Relatório de Controle Ambiental/Plano de Controle Ambiental do Projeto (Autorização 01/99 do Conselho Municipal do Meio Ambiente), mediante a implantação de parque com cobertura arbórea na região, repondo-se árvores e cobertura vegetal retiradas pelas obras do metrô.

As apurações levadas a efeito apontam as impropriedades descritas na seqüência.

– Ausência de cadastramento dos contratos no SIASG, pois a CBTU não é usuária do sistema (área de ocorrência: execução orçamentária; classificação: outras irregularidades; tipo: impropriedades relacionadas à documentação).

Consoante o relatório em análise:

O art. 18 da LDO/2003 (Lei 10.524/2002) determina que deverão ser disponibilizados no sistema SIASG informações referentes a contratos e convênios firmados, para fins de adequar os relacionamentos com os respectivos programas de trabalho, acrescentando em seu § 1° que: "Os órgãos e entidades que decidirem manter sistemas próprios de controle de contratos e convênios deverão providenciar a transferência eletrônica de dados para o SIASG, mantendo-os atualizados mensalmente".

A CBTU não está entre aquelas entidades cuja utilização do SIASG é obrigatória (administração direta, autárquica e fundacional, art. 7° do Decreto 1.094/94), podendo, no entanto, optar pela sua utilização mediante entendimento com o gestor do sistema (Portaria Normativa SLTI/MPOG n. 002 de 27/10/2000, Anexo I, Seção I).

Não se pode, desde logo, determinar o uso integral do SIASG, uma vez que a normativa coloca-o como uma escolha de conveniência e oportunidade do administrador. Cabe, porém, questionar a aplicabilidade do citado artigo da LDO para os programas de trabalho auditados. O artigo dirige-se aos órgãos e entidades integrantes dos orçamentos da União, o que inclui a CBTU (...). Além disso, ainda que não houvesse a vinculação direta com o custeio, a finalidade do artigo é evidenciar o relacionamento entre os contratos e os programas orçamentários que financiam os empreendimentos. Assim, mesmo que a natureza de sociedade de economia mista da CBTU a excluísse em caráter subjetivo do rol dos destinatários da norma, a finalidade do dispositivo (evidenciar os contratos vinculados a cada PT) relaciona-se com a execução dos programas de trabalho, individualizados no O.G.U., o que levaria à aplicabilidade do comando legal aos contratos a ele dedicados.

Entendemos que esse ponto ***não enseja audiência*** *(...). Assim, será adequado propor* ***determinação à CBTU*** *para que solicite ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como gestor do SIASG, nos termos do Decreto 1.094/94 e da Portaria Normativa SLTI/MPOG 002 de 27/10/2000, as orientações necessárias ao cadastramento naquele sistema dos contratos em*

andamento, que atendam ao Programa de Trabalho 26783022257530003, a fim de dar cumprimento ao art. 18 da Lei 10.524/2003 (LDO/2003) [grifei].

– Projeto Básico incompleto (área de ocorrência: projeto básico; classificação: outras irregularidades).

Sobre essa questão é assinalado que:

O projeto básico do trecho Calafate-Barreiro, tal como hoje configurado (revisão de 1998), abrange tão somente as obras civis. Um sistema de transporte sobre trilhos não está composto apenas pela obra em si (como uma estrada), mas também por complexos sistemas complementares de eletrificação, sinalização e material rodante. A definição destes sistemas feita pelo projeto do GEIPOT, de vinte anos atrás, é inteiramente inaplicável (basta dizer que, à época, não existiam equipamentos digitais).

Ainda que a obra avance a passos lentos pela escassez de recursos ano a ano, seu estágio hoje já se depara com obstáculos derivados da indefinição das etapas subseqüentes. Assim, o desconhecimento das especificações dos trens impede a conclusão das plataformas das estações, dado que estas têm de ter a altura das portas dos trens (caso da Estação Amazonas, vide Foto 1 neste formulário). (...) No caso da eletrificação, se a voltagem de operação for diferente daquela considerada no projeto inicial, pode surgir a necessidade de novas subestações ao longo do trecho. (...) [Além desses, são apontados outros aspectos técnicos que exigem a atualização do projeto básico, para garantir economia e eficiência nas licitações e execução das obras]. *É exatamente a esta situação que se dirige a exigência do projeto básico imposta pelos arts. 6°, inciso IX, e 7°, § 2°, inciso I, da Lei 8666/93.*

A CBTU pretende, diante da contingência imediata, adaptar o ritmo das obras àqueles itens de serviço que não sofram condicionamento direto dessas demais variáveis de projeto (a exemplo de obras de terraplenagem e vedação de faixa). Tal abordagem é correta como uma medida emergencial, mas não elide a necessidade de enfrentar o problema (...). Dessa forma, parece-nos indispensável salientar (...) a necessidade de elaboração do projeto básico atualizado dos sistemas fixos e de material rodante do ramal Calafate-Barreiro, de forma a viabilizar a continuidade das obras sem o risco de incompatibilidade com as obras civis em andamento, em atendimento aos arts. 6°, inciso IX, e 7°, § 2°, inciso I, da Lei 8666/93.

Portanto, cabe propor ***determinação à CBTU*** *no sentido de elaborar o projeto básico atualizado dos sistemas fixos e de material rodante do ramal Calafate-Barreiro, de forma a viabilizar a continuidade das obras sem o risco de incompatibilidade com as obras civis em andamento* [grifei].

Dessarte, a Secex/MG, em posições uniformes, conclui o relatório propondo as determinações acima comentadas.

É o Relatório.

VOTO

Os fatos apontados pela Secex/MG levam-me a acolher a proposta de encaminhamento do relatório de levantamento de auditoria em análise.

Assiste razão à Unidade Técnica quanto a exigir da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU – providências no sentido de adaptar-se à sistemática de registros de contratos custeados com recursos do Orçamento da União no Siasg, consoante exigido no art. 18 da Lei 10.524/2002.

Sobre o projeto básico que dá suporte ao Contrato 009/85-DT, as anotações da Equipe de Auditoria indicam que os serviços em execução não dependem, por ora, dos elementos técnicos ausentes naquele projeto, pois enfocam tão-somente as obras civis. Logo, não se verifica, a rigor, transgressão aos preceitos dos arts. 6°, inciso IX, e 7°, § 2°, inciso I, da Lei 8666/93. Todavia, como assinala a Unidade Técnica, convém determinar à CBTU que elabore o projeto básico atualizado dos sistemas fixos e de material rodante do ramal Calafate-Barreiro (objeto deste levantamento), consoante os citados artigos da Lei de Licitações, de forma a viabilizar a continuidade do empreendimento sem o risco de incompatibilidade com as obras civis em andamento.

Anoto, ainda, que os fatos aqui apontados não esgotam as apurações realizadas por este Tribunal sobre as obras em destaque. Consoante registrado pela Secex/MG, o TC 005.435/2003-5, de minha relatoria, aborda outros aspectos do empreendimento. No mesmo sentido, registro que a dispensa de licitação por meio da qual foi celebrado o Contrato 009/85-DT já foi debatida no TC 925.220/1998-1, objeto da Decisão n. 175/1999 – Plenário.

Face ao exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 788/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 004.628/2003-7**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MG
8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada nas obras relativas ao programa de trabalho PT 26.783.0222.5753.0003 – Implantação do Sistema de Trens Urbanos de Belo Horizonte – MG – Trecho Calafate-Barreiro, para prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

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

9.1 determinar à Companhia Brasileira de Trens Urbanos que:

9.1.1 solicite ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão gestor do SIASG, nos termos do Decreto n. 1.094/94 e da Portaria Normativa SLTI/MPOG n. 002 de 27/10/2000, as orientações necessárias ao cadastramento, naquele sistema, dos contratos em andamento que atendam ao Programa de Trabalho n. 26.783.0222.5753.0003 – Implantação do Sistema de Trens Urbanos de Belo Horizonte – MG – Trecho Calafate-Barreiro, a fim de dar cumprimento ao art. 18 da Lei 10.524/2002 (LDO/2003);

9.1.2 elabore o projeto básico atualizado dos sistemas fixos e de material rodante do ramal Calafate-Barreiro (objeto deste levantamento), nos termos dos arts. 6°, inciso IX, e 7°, § 2°, inciso I, da Lei n. 8.666/93, de forma a viabilizar a continuidade do empreendimento sem o risco de incompatibilidade com as obras civis em andamento;

9.2. encaminhar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, consignando que os fatos ora apurados não ensejam a paralisação das obras em destaque.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 004.795/2003-5
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria. Ausência de indícios de irregularidade. Determinação. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministério dos Transportes. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de adequação de trechos rodoviários na BR-101 no Estado do Rio de Janeiro – Santa Cruz – Itacurussá (Acesso a Sepetiba), no âmbito do Programa de Trabalho 26.782.0230.1316.0101, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional para subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Segundo consignou inicialmente a Secex/RJ, a obra pretende adequar o trecho da BR-101/RJ às atuais demandas de tráfego, decorrentes da operação e, mais ainda, do aumento de capacidade do Porto de Sepetiba, bem como do turismo, principalmente nas cidades de Angra dos Reis e Paraty.

O Programa de Trabalho 26.782.0230.1316.0101 abarca dois empreendimentos. O primeiro refere-se à duplicação da rodovia BR- 101/ Trecho Div. ES/RJ – Div. RJ/SP, Subtrecho Entr. BR – 465(B)/RJ – 071/097 KM 385,8- Km 411,96, numa extensão de 21,16km. O segundo trata da construção do acesso ao Porto de Sepetiba na BR-101/RJ, no km 403,5, com extensão aproximada de 3,5km (fl. 35).

Observou ainda a Unidade Técnica que, embora já solicitada ao IBAMA, a licença ambiental ainda não havia sido concedida, bem assim que não foram observadas divergências significativas entre o projeto básico/executivo e a construção que acarretassem prejuízo técnico ou financeiro ao empreendimento (fl. 35).

As principais constatações da equipe de auditoria foram as seguintes (fls. 65/73):

i) quanto aos projetos básicos

O projeto básico referente à duplicação da rodovia BR- 101/ Trecho Div. ES/RJ – Div. RJ/SP, Subtrecho Entr. BR – 465(B)/RJ – 071/097 KM 385,8- Km 411,96, foi elaborado pela PROJEMAX Engenharia e Consultoria Ltda, data base novembro/2000, no valor de R$ 73.280.384,47, atualizado para R$ 84.350.645,84, em maio/2002.

O projeto básico do acesso ao Porto de Sepetiba foi aceito pelo DNIT, aguardando-se aprovação daquele órgão desde 19.02.2002. Medidas Mitigadoras estão contempladas no anexo de Projeto Básico Ambiental. Não foi solicitada Licença Ambiental para essa obra, por entender o órgão que se trata da mesma micro-região da obra de duplicação da BR-101/RJ.

A Secex/RJ ressaltou que será proposta determinação para que o DNIT, após a aprovação do Projeto Básico da obra, encaminhe ao Tribunal cópia da consulta ao IBAMA a respeito da necessidade ou não de obtenção de Licença Ambiental, devido às exigências do art. 2°da Resolução COMANA n° 001, de 23/01/1986.

ii) quanto à execução física

Informa a Unidade Técnica que a obra propriamente dita ainda não foi iniciada. Quando o futuro contrato for assinado, e havendo fluxo regular de recursos orçamentários, a obra terá duração de 30 (trinta) meses, previstos no Projeto Básico do empreendimento.

A licitação referente à duplicação da rodovia BR- 101 (Edital n° 016/2002-00) foi suspensa por força de Liminar de 20/08/2002 da 2ª Vara Federal. Embora com pedido de desistência homologado desde 10/12/2002, ela permanece parada, agora em função da Portaria n° 5, de 10/01/2003, do Ministro dos Transportes. Por essa razão, a data prevista para conclusão não pode ser precisada, embora o Projeto Básico considere que a sua duração será de 900 (novecentos) dias.

iii) quanto à execução financeira/orçamentária:

Desembolso (em R$)

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados
União	2003	4.000.000,00	0,00	4.000.000,00
União	2002	12.000.000,00	0,00	12.000.000,00
União	2001	20.250.000,00	414.155,00	20.250.000,00

O valor estimado para a conclusão das obras é de R$ 84.350.645,84 (preços de maio/2002) para as obras de duplicação da BR-101/RJ e de R$ 7.405.924,54 (preços de janeiro/2002) para a construção do acesso rodoviário ao Porto de Sepetiba.

iv) quanto aos contratos

a) Contrato: PD-7-052/98-00

Objeto do Contrato: Elaboração de plano funcional e anteprojeto de duplicação da Rodovia BR-101/RJ (de Santa Cruz ao acesso à Mangaratiba-segmento Km 387,9 a Km 415,0).

Vigência atual: concluído em 25/10/2000 Valor: R$ 162.031,17.
Contratada: Projemax Engenharia e Consultoria S/A

As despesas do contrato correram à conta dos Programas de Trabalho 16.088.0537.1204.1625-BR-101/RJ-Entroncamento BR-465/071(Santa Cruz) e 26.782.0911.5852.0002- Construção de Rodovias Federais-Nacional, tendo ocorrido alteração de vigência em virtude de ausência de recursos orçamentários e do valor do contrato em razão dos reajustes de parcelas pagas após transcurso de mais de 24 meses da data-base da proposta.

b) Nº Contrato: PD-7-046/00-00Data de assinatura: 28/12/2000

Objeto do Contrato: Elaboração de projeto de duplicação da Rodovia BR-101/RJ (de Santa Cruz ao acesso a Mangaratiba-segmento: Km385,8 ao Km 415,0).

Situação Atual:Concluído. Valor Atual: R$ 147.523,30
Vigência Atual:02/01/2001 a 01/04/2001 Data-Base: 21/12/2000
Contratado: Projemax Engenharia e Consultoria S/A

c) Contrato: PD-7-026/01-00 Data da Assinatura: 21/12/2001

Objeto do Contrato: Elaboração de projeto básico de construção do acesso ao Porto de Sepetiba (km 403,5 da BR-101/RJ-extensão:3,5km).

Situação Atual:Concluído.
Valor Atual: R$ 145.336,48
Vigência Atual:28/12/2001 a 25/12/2002
Data-Base: 16/11/2001
Contratado; ENGESUR CONSULTORIA E ESTUDOS TECNICOS LTDA

A Secex/RJ observou que as condições de reajuste não foram previstas no contrato e que as despesas correram à conta do Programa de Trabalho 26.782.0230.5721.0021-Construção de Acessos Rodoviários no Rio de Janeiro (em 2001).

d) Contrato: PD-7-014/01-00

Objeto do Contrato: Estudo de Impacto Ambiental (EIA) das obras de duplicação da rodovia BR-101/RJ Sul-segmento: KM 385,8-Km 415.

Situação Atual:Concluído.
Valor Atual: R$ 142.067,49
Vigência Atual:12/09/2001 a 12/12/2001
Data-Base: 29/06/2001
Contratado: Planejamento, assessoria, Consultoria e Sistemas Ltda

O contrato foi custeado com recursos do PT 26.782.0230.5721.0021-Construção de Acessos Rodoviários no Rio de Janeiro.

A equipe de auditoria, após observar que as obras em questão já foram objeto de fiscalização no exercício de 2002, não tendo sido observados indícios de irregularidades graves, conclui que também no presente ano não se verificou qualquer impropriedade, propugnando apenas por determinar-se ao DNIT que, após a aprovação do projeto básico da construção do acesso ao Porto de Sepetiba, encaminhe ao Tribunal cópia da consulta ao IBAMA a respeito da necessidade de licença ambiental para essa obra, com base no art. 2° da Resolução CONAMA n° 001, de 23/01/1986, com o posterior arquivamento dos autos (fl. 41).

O Secretário de Controle Externo manifestou-se de acordo (fl. 44).

É o Relatório.

VOTO

Consoante exposto no Relatório precedente, as obras de que tratam os autos ainda não foram iniciadas. Dos dois empreendimentos compreendidos no Programa de Trabalho 26.782.0230.1316.0101, a licitação referente à duplicação da Rodovia BR- 101, antes suspensa por força de liminar da 2ª Vara da Justiça Federal no Rio de Janeiro, permanece agora paralisada em função da Portaria n° 5, de 10/01/2003, do Ministro dos Transportes. Nessas condições, restou prejudicada a definição da data de conclusão das obras, que, segundo o projeto básico, teria uma duração de 900 (novecentos) dias.

Ressalte-se que as obras em questão foram objeto de fiscalização no exercício de 2002, não tendo sido observados indícios de irregularidades graves, fato que também se verificou no presente exercício.

O único ponto a merecer destaque no Relatório da equipe de auditoria diz respeito à pertinência de se consultar o IBAMA quanto à necessidade de obtenção de licença ambiental para as obras de construção do acesso ao Porto de Sepetiba, tendo em vista o entendimento do DNIT de que se trata da mesma micro-região da obra de duplicação da BR-101/RJ.

De conseguinte, é de se acolher a proposta da Secex/RJ no sentido de se determinar ao DNIT que, após a aprovação do projeto básico da construção do acesso ao Porto de Sepetiba, encaminhe ao Tribunal cópia da consulta ao IBAMA a respeito da necessidade da mencionada licença ambiental também para essa obra, tendo em vista o disposto no art. 2° da Resolução CONAMA n° 001, de 23/01/1986, **verbis**:

"*Artigo 2º – Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental – RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:*

I – Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento".

Ante o exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 789/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 004.795/2003-5**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/RJ
8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria, realizado nas obras de adequação de trechos rodoviários na BR-101 no Estado do Rio de Janeiro – Santa Cruz – Itacurussá (Acesso a Sepetiba), no âmbito do Programa de Trabalho 26.782.0230.1316.0101, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional para subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização,

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

9.1 determinar ao DNIT que, após a aprovação do projeto básico da construção do acesso ao Porto de Sepetiba, encaminhe ao Tribunal cópia da consulta ao IBAMA a respeito da necessidade de licença ambiental para essa obra, tendo em vista o disposto no art. 2° da Resolução CONAMA n° 001, de 23/01/1986;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministério dos Transportes; e

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 005.443/2003-7 (com 19 volumes)
Apenso: TC 006.393/2003-8 (com 11 volumes)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras/2003)
Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT (11ª Unidade de Infra-estrutura Terrestre – 11ª Unit/MT)
Responsáveis: José da Silva Tiago e Maurício Hasenclever Borges
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria. Conservação preventiva, rotineira e emergencial de rodovias no Estado do Mato Grosso. Irregularidades. Audiência. Manutenção da paralisação da execução do Contrato Pr. 2215/01-10. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministro dos Transportes.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada nas obras relativas ao programa de trabalho PT 26.782.0220.2841.0051 – Conservação Preventiva, Rotineira e Emergencial de Rodovias – No Estado do Mato Grosso –, para prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

O principal objetivo socioeconômico das obras em relevo é proporcionar condições satisfatórias de tráfego nas rodovias federais em Mato Grosso para fins de escoamento da produção e maior conforto e segurança aos usuários.

Segundo a Equipe de Auditoria:

Estão vinculadas a este Programa de Trabalho 26 (vinte e seis) obras de manutenção e conservação, sendo 02 (duas) obras objetos de convênio com as Prefeituras Municipais de Primavera do Leste e de Campo Verde, relativos a obras na rodovia BR-070, assinados neste exercício. Desse total, 04 (quatro) obras já foram concluídas e os contratos encerrados no 2º semestre de 2002 e 07 (sete) obras não foram contempladas com recursos para este exercício.

Dessa forma, o valor destinado a este PT, no total de R$ 4.627.200,00, foi distribuído para suportar 14 obras, todas remanescentes de exercícios anteriores, exceto a relativa à obra na BR-163, km 836,0 a Km 955,3, já licitada, mas ainda sem a efetivação do respectivo contrato com a empresa vencedora: Geosolo Engenharia, Planejamento e Consultoria Ltda.

Assim, o presente Relatório ***abrangerá a situação atual dos 26 (vinte e seis) contratos vinculados a este Programa de Trabalho nos exercícios de 2002 e 2003****.*

Dentre estes contratos, quatro deles (PD/11-027/01, PD/11-028/01; UT/11-006/02 e UT/045/02) também estão vinculados ao Programa de Trabalho PT 26.782.0220.2834.0051, que trata de obras de restauração de rodovias federais, objeto do TC 006.393/2003-8, que abrigará as propostas sobre a irregularidade específica destes quatro contratos.

Tendo em vista que a irregularidade identificada em diversos contratos é a mesma e atinge contratos de ambos os processos, foi proposto o apensamento do TC 006.393/2003-8 a este processo, para tramitação em conjunto.

Parte dos contratos relativos às presentes obras **consta no Quadro VII** da Lei nº 10.640, de 14/01/2003 (Lei Orçamentária Anual de 2003), em vista de fiscalizações ocorridas em 2002. Trata-se dos contratos PD/11-003/97, PD/11-014/2001-00, PD/11-019/2001-00, PD/11-020/2001-0, PD/11-021/2001-00, PD/11-027/2001-00 e PR. 2215/01.

Tendo em vista que os dados constantes do presente relatório já são disponibilizados eletronicamente ao Congresso Nacional, deixo de tecer anotações acerca dos projetos básicos e convênios, sobre os quais não se apontaram irregularidades.

Execução Física

No que se refere à execução física, a Equipe Técnica anota 63% de realização, prevendo-se a conclusão das obras para 29/11/2003, estando as obras em andamento. Tais conclusões decorrem de vistoria efetuada em 14/04/2003. O relatório em apreço registra, ainda, que:

O valor dos contratos vinculados a este Programa de Trabalho, a preços iniciais (sem o cômputo das parcelas de reajustamento), totaliza R$ 67.780.066,05. Até a data da auditoria já foram realizados financeiramente 62,86% deste total. Como se tratam de serviços de realização continuada, o percentual realizado refere-se à execução contratual desde a primeira dotação orçamentária – 1996 (somatório dos valores liquidados/somatório dos valores dos contratos).

Embora se estime em 62,86% o percentual realizado, em se tratando de contratos de natureza contínua, provenientes desde 1996, cujos valores contratuais estão registrados a preços iniciais, far-se-ão notar distorções entre estes e os valores liquidados e orçados, (...) provenientes, inclusive, do fato de que no cômputo dos valores liquidados constam dispêndios com contratos já liquidados.

Execução Financeira/Orçamentária

Acerca da execução financeira e orçamentária das obras é dito que:

Primeira Dotação: 01/02/1996 **Valor estimado para conclusão: R$** 25.171.084,95

Desembolso

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2003	6.225.364,00	0,00	6.225.364,00	Rea
União	2002	5.840.000,00	10.370.000,00	11.340.000,00	Rea
União	2001	10.607.190,00	10.607.190,00	10.607.190,00	Rea
União	2000	8.540.450,00	8.540.450,00	8.540.450,00	Rea
União	1999	1.435.820,00	1.435.820,00	1.435.820,00	Rea
União	1998	8.124.793,00	7.706.016,77	8.124.793,00	Rea
União	1997	10.600.296,00	9.841.200,08	10.600.296,00	Rea
União	1996	8.182.000,00	6.689.250,95	8.182.000,00	Rea

Esclarecimentos Adicionais:

– A Lei Orçamentária para o exercício de 1996 fez prever 4 (quatro) programas de trabalho distintos para obras de conservação preventiva, rotineira e emergencial de rodovias: o PT 16.088.0538.2425.0015 (genérico) e mais três específicos – o 16.088.0538.2425.0046, 0047 (na BR-158/MT, trecho: Entr. BR-070) e 0099 (na BR-163/MT, trecho: Sinop/Santa Helena), de modo que os valores autorizados, orçados e liquidados correspondem ao somatório obtido.

– Para o exercício de 1997, manteve-se o PT genérico e foi acrescido o PT 16.088.0538.2425.0149 (Conservação do trecho Sinop/Santa Helena), havendo os valores indicados sido obtidos, de igual forma, pelo somatório dos mesmos.

Irregularidades graves detectadas.

Irregularidade: elevação indevida de BDI, em face da sua incidência integral sobre o custo de material betuminoso

– Contrato: Pr. 2599/02-03

Consigna a Equipe de Auditoria que:

"A partir de 21/10/1997, alegando regime de preços liberados para material betuminoso (Portaria Ministério da Fazenda nº 28, de 21/02/1997) e conseqüente extinção do preço de tabela do DNC e/ou Petrobrás, o extinto DNER passou a remunerar tais itens, sujeitos a mera aquisição e de grande relevância na composição do preço final da obra, da mesma forma que os demais insumos da obra, ou seja, sujeitando-os ao BDI integral do serviço pertinente.

Tal medida ocasionou a elevação do BDI aplicado, até então de 15% sobre o valor de aquisição dos produtos betuminosos, para valores bastante superiores, ***no caso em questão 32,55%."***

Cabe ressaltar que, não obstante a dita liberação de preços, a Petrobrás continua comercializando produtos betuminosos, cujos preços poderiam ser tomados como referencial para preço máximo de aquisição, não justificando a prática de preços com BDIs superiores aos praticados até então, podendo-se adotar como teto máximo o percentual de 15% para a bonificação mencionada, medida esta compatível com a Portaria do Ministério da Fazenda e a economicidade pretendida pela Administração Pública.

Vale registrar a adoção de percentuais significativamente inferiores sobre o mesmo serviço em outros contratos, da ordem de 9,60% (contrato UT/11-004/2002), 10,00% (contrato PD/11-003/2001), 15,00% (contratos PD/11-009/1999 e UT/11-038/2002) e 18,00% (contrato UT/11-002/2002).

Dessa forma, entende a Equipe de Auditoria **não ser recomendável o prosseguimento da execução contratual,** tendo em vista que: *a) os valores a serem praticados relativamente ao material betuminoso irão onerar significativamente o custo das obras, trazendo prejuízos ao erário; b) a irregularidade é materialmente relevante visto o peso que o item material betuminoso tem sobre o preço final da obra; c) considerando que o contrato ainda não foi assinado com a empresa vencedora da licitação, entendemos conveniente a paralisação cautelar da obra, caso o mencionado contrato venha a ser assinado, até que o Tribunal se posicione a respeito do tema, de forma a evitar, também, a eventual mobilização da empresa ao local da obra.*

Acrescem os Analistas que o presente contrato foi alvejado também no Acórdão nº 268/2003-TCU-Plenário, de 26.03.2003 (TC 005.958/2002-9). Porém, tratava-se de outras irregularidades. Na ocasião, foram expedidas determinações diversas, cujo prazo de comunicação a este Tribunal sobre o respectivo cumprimento encerra-se em 04.08.2003. Outrossim, no item 9.5 do mencionado acórdão, decidiu-se cientificar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que o presente contrato poderia ter sua execução liberada ante as medidas corretivas já adotadas para o seu saneamento.

A mesma espécie de irregularidade foi constatada nos seguintes outros contratos, para os quais, entretanto, a Equipe de Auditoria **recomenda o prosseguimento da execução dos serviços**, *considerando a natureza da obra (manutenção e conservação de rodovias), o estado de deterioração do pavimento e o atual período de alta trafegabilidade em virtude do escoamento da safra agrícola:* **PD/11-012/98** (BDI de 30,00%), **PD/11-018/00** (BDI de 40,00%), **UT/11-006/02** (BDI de 37,00%), **PD/11-011/98** (BDI de 20,00%), **PD/11-022/01** (BDI de 26,61%), **PD/11-028/01** (BDI de 33,50%), **UT-045/02** (BDI de 35,00%), **PD/11-027/01** (BDI de 38,30%), **PD/11-019/01** (BDI de 39,00%), **PD/11-017/00** (BDI de 43,00%)**, UT/11-003/02** (BDI de 20,00%), **PD/11-020/01** (BDI de 27,00%), **PD/11-021/01** (BDI de 30,00%), **PG-294/00** (BDI: 43,16%), **PG-012/01** (BDI: 32,35%) e **PD/11-014/01** (BDI: 29,00%)

Irregularidade: Termo aditivo superior aos limites legais sem atendimento à Decisão 215/99-P

– **Contrato PD/11-018/00**

No caso específico do Contrato PD/11-018/00**,** apesar de estar igualmente inquinado pelo elevado BDI referente ao material betuminoso, de 40%, a Equipe de Auditoria classifica a irregularidade como extrapolação injustificada do limite legal para acréscimo de valores contratuais, em desacordo com entendimento firmado na Decisão Plenária n. 215/99, deste Tribunal.

Trata-se de contrato de conservação e restauração de rodovia, tendo sido aditivado em **200%**. É observado, ainda, que, para o exercício de 2003, embora haja valor orçado, nada foi empenhado ainda.

Recomenda-se o **prosseguimento da sua execução,** devido à importância da obra.

Irregularidade: ausência de contrato de conservação rotineira da BR 174/MT, representando falha de manutenção em obra concluída.

Verificaram-se alguns casos de ausência de contrato de conservação rotineira da BR 174/MT, após o término da vigência contratual, acarretando prejuízo ao Erário, advindo da necessidade de serviços de recuperação, significativamente mais caros, exatamente pela inexistência de conservação preventiva, fato que requer audiência dos responsáveis.

A irregularidade relaciona-se aos seguintes contratos: **PD/11.008/97, PD/11-009/97 e PD/11-016/96.**

Diante dessas constatações, a Unidade Técnica, de forma consonante, propõe **audiência** dos responsáveis nos seguinte termos:

Irregularidade: **elevação indevida de BDI, em face da sua incidência integral sobre o custo de material betuminoso** – contratos PD/11-017/2000 (BDI: 43%), PD/11-018/2000 (BDI: 40,00%), PD/11-019/2001 (BDI: 39,00%), Pr.2599/2002-03 (BDI: 32,55%), PD/11-012/1998 e PD/11-021/2001 (BDI: 30,00%), PD/11-020/2001 (BDI: 27,00%), PD/11-022/2001 (BDI: 26,61%), PD/11-011/1998 e UT/11-003/2002 (BDI: 20,00%), PD/11-027/01 (BDI: 38,30%), UT-045/02 (BDI: 35,00%), PD/11-028/01 (BDI: 33,50%), UT/11-006/02 (BDI: 37,00%), PG-294/00 (BDI: 43,16%), PG-012/01 (BDI: 32,35%) e PD/11-014/01 (BDI: 29,00%);

Responsáveis: Maurício Hasenclever Borges, Ex-Diretor-Geral do extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER – e José Antônio Silva Coutinho, Diretor-Geral do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT;

Irregularidade: termo aditivo superior aos limites legais sem atendimento à Decisão 215/99-P – Contrato PD/11-018/00, firmado em 24/08/2000 com a CONSTRUTORA SERCEL LTDA. visando restauração e conservação de estradas federais em Mato Grosso, teve elevação de valor em mais de 200% via termos aditivos;

Responsável: Maurício Hasenclever Borges, Ex-Diretor-Geral do extinto DNER;

Irregularidade: ausência de contrato de conservação rotineira da BR 174/MT, representando falha de manutenção em obra concluída – Contratos PD/11.008/97, PD/11-009/97 e PD/11-016/96;

Responsável: José Antônio Silva Coutinho: Diretor-Geral do DNIT.

Estando os presentes autos em meu Gabinete, ingressou o TC 006.393/2003-8, versando sobre o PT 26.782.0220.2834.0051 (Restauração de Rodovias Federais no Estado do Mato Grosso). Acolhendo proposta da Unidade Técnica, determinei seu apensamento aos presentes autos, tendo em vista que ambos os processos apresentam basicamente as mesmas questões. Acresço que o aludido processo inova em relação aos presentes autos tão-somente por incluir, no rol de contratos inquinados pelo excessivo BDI incidente sobre o material betuminoso, as seguintes avenças: PG-294/00 (BDI: 43,16%), PG-012/01 (BDI: 32,35%) e PD/11-014/01 (BDI: 29,00%).

É o Relatório.

VOTO

Os fatos apontados pela Secex/MT levam-me a acolher, em parte, a proposta de encaminhamento do relatório de levantamento de auditoria em análise.

De plano, consigno que as obras de construção, manutenção e recuperação de rodovias federais no Estado do Mato Grosso têm sido objeto de freqüentes fiscalizações por parte deste

Tribunal, versadas nos processos TC 005.500/2001-9, TC 005.958/2002-9 e TC 006.530/2003-9, além dos presentes autos, que tratam especificamente de serviços de conservação e restauração de vias federais no Estado (PTs 26.782.0220.2841.0051 e 26.782.0220.2834.0051), em que já se aplicaram cerca de R$ 136 milhões desde 1996.

Nas apurações em comento, verificaram-se três irregularidades básicas, comuns a vários contratos:

a) elevação indevida de BDI, em face da sua incidência integral sobre o custo de material betuminoso (Contratos PD/11-017/2000, PD/11-018/2000, PD/11-019/2001, Pr.2599/2002-03, PD/11-012/1998, PD/11-021/2001, PD/11-020/2001, PD/11-022/2001, PD/11-011/1998 e UT/11-003/2002, PD/11-027/01, UT-045/02, PD/11-028/01, UT/11-006/02, PG-294/00, PG-012/01 e PD/11-014/01);

b) ausência de contrato de conservação rotineira da BR 174/MT, representando falha de manutenção em obra concluída (Contratos PD/11.008/97, PD/11-009/97 e PD/11-016/96);

c) termo aditivo superior aos limites legais sem atendimento à Decisão 215/99-P (Contrato PD/11-018/00).

No que se refere ao elevado BDI (Bonificação e Despesas Indiretas) para materiais betuminosos, trata-se de questão já debatida no TC 005.958/2002-9, envolvendo, inclusive, parte dos contratos auditados no presente feito (Contratos PD/11-021/2001-00, PD/11-020/2001-00 e PD/11-019/2001-00). Na ocasião, este Tribunal proferiu o Acórdão n. 268/2003 – Plenário – Sessão de 26/03/2003, quando entendeu suficiente expedir determinações corretivas e preventivas, dispensando a formulação de audiência dos responsáveis, *verbis*:

"9.2 – determinar à Direção-Geral do DNIT e à 11ª UNIT que:

(...)

9.2.2 – visando proporcionar a contratação de obras/serviços a preços economicamente adequados, avaliem em conjunto a oportunidade e conveniência de implementar novas formas de remuneração no que tange às aquisições e ao transporte a grandes distâncias de insumos de vulto mais expressivo, como material pétreo e material betuminoso, hoje sujeitos à incidência de índices de LDI (Lucros e Despesas Indiretas) em percentuais que não se justificam para simples aquisições de itens tão expressivos e que envolvem poucas variáveis de incerteza em sua realização e aferição, encaminhando a este Tribunal os resultados advindos no prazo de 120 (cento e vinte) dias;

(...)

9.3 – determinar à 11ª UNIT que:

(...)

9.3.8 – em relação ao Contrato nº PD/11-003/97, não obstante a informação do reprocessamento da medição final do contrato visando ao estorno relativo à diferença de bonificação na composição de preço do serviço denominado Mistura Betuminosa Usinada à Quente, proceda também, nos mesmos moldes, aos ajustes necessários nos demais serviços do contrato que passam pela mesma situação irregular, informando a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, as medidas adotadas;" [grifei]

Na recente Sessão de 25/06/2003, o Plenário desta Casa prolatou o Acórdão n. 757/2003, referente ao TC 006.530/2003-9, de minha relatoria, mantendo coerência com aquele julgado. Nesses autos, a Secex/MT apontou a mesma irregularidade, porém ligando-a a todo o empreendimento, e não apenas a contratos específicos. Assim sendo, dispensou-se igualmente a audiência dos responsáveis, expedindo-se, porém, determinação ao DNIT e à 11ª Unit para que cumprissem "rigorosamente, sob pena de responsabilização por eventuais danos e de cominação de multa aos responsáveis, as determinações expedidas no Acórdão n. 268/2003 (...), do Plenário deste Tribunal, afeto a obras rodoviárias no Estado do Mato Grosso, **estendendo seu alcance a todos os lotes já contratados, promovendo as repactuações necessárias, bem como àqueles ainda a licitar**" [grifei].

Dessa forma, permito-me dissentir da proposta de audiência formulada pela Unidade Técnica.

Por outro lado, não obstante o caráter amplo daquela última determinação, que estendeu os efeitos do Acórdão Plenário n. 268/2003 a todos os lotes de obras rodoviárias no Estado, compreendo que, a título de reforço, deva-se alertar, no presente feito, ao DNIT e à 11ª Unit, no sentido de que a determinação expedida no item 9.3. do Acórdão Plenário n. 757/2003 implica,

entre outras providências, a repactuação dos Contratos PD/11-017/2000, PD/11-018/2000, PD/11-019/2001, Pr.2599/2002-03, PD/11-012/1998, PD/11-021/2001, PD/11-020/2001, PD/11-022/2001, PD/11-011/1998, UT/11-003/2002, PD/11-027/01, UT-045/02, PD/11-028/01, UT/11-006/02, PG-294/00, PG-012/01 e PD/11-014/01, sem prejuízo dos ressarcimentos cabíveis, com vistas a reduzir os respectivos BDIs incidentes sobre materiais betuminosos, tendo em vista seus elevados percentuais comparativamente aos usualmente praticados (9,60% – Contrato UT/11-004/2002, 10,00% – Contrato PD/11-003/2001, 15,00% – Contratos PD/11-009/1999 e UT/11-038/2002, e 18,00% – Contrato UT/11-002/2002). Cumpre, ainda, que se informe a este Tribunal, em prazo determinado, sobre as medidas adotadas.

A Secex/MT recomenda, ainda, a paralisação temporária da execução do contrato relacionado ao procedimento licitatório Pr. 2599/02-03, em face das seguintes razões: "a) os valores a serem praticados relativamente ao material betuminoso irão onerar significativamente o custo das obras, trazendo prejuízos ao erário; b) a irregularidade é materialmente relevante, visto o peso que o item material betuminoso tem sobre o preço final da obra; c) considerando que o contrato ainda não foi assinado com a empresa vencedora da licitação, entendemos conveniente a paralisação cautelar da obra, caso o mencionado contrato venha a ser assinado, até que o Tribunal se posicione a respeito do tema, de forma a evitar, também, a eventual mobilização da empresa ao local da obra."

Acerca dessa proposta, observo que, no prefalado Acórdão n. 268/2003, decidiu-se cientificar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que o contrato referente ao Pr. 2599/02-03 (então indicado como Pr. 51210.002215/01-10) – incluído no Quadro VII da Lei nº 10.640/2003 –, poderia ter sua execução liberada, em face das medidas corretivas adotadas para o seu saneamento. Porém, tratava-se, então, de outras irregularidades, distintas da ora levantada (BDI excessivo). Logo, permanece válida a recomendação da Secex/MT.

Friso que essa mesma proposição não alcança os demais contratos inquinados por BDI elevado, tendo em vista, no dizer da Equipe Técnica, "a natureza da obra (manutenção e conservação de rodovias), o estado de deterioração do pavimento e o atual período de alta trafegabilidade em virtude do escoamento da safra agrícola", sopesando-se, ainda, que se trata, na maioria dos casos, de contratos em andamento, estando os demais concluídos.

Por fim, acolho integralmente as propostas de audiência relativas às duas outras irregularidades registradas pela Secex/MT, para as quais não se suscitou a paralisação das obras.

Face ao exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 790/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 005.443/2003-7** (com 19 volumes)
Apenso: TC 006.393/2003-8 (com 11 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
3.Responsáveis: José da Silva Tiago (Diretor-Geral do DNIT) e Maurício Hasenclever Borges (ex-Diretor-Geral do extinto DNER)
4.Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/MT
8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada nas obras relativas aos programas de trabalho PT 26.782.0220.2841.0051 – Conservação

Preventiva, Rotineira e Emergencial de Rodovias – No Estado do Mato Grosso – e PT 26.782.0220.2834.0051 (Restauração de Rodovias Federais no Estado do Mato Grosso), para prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

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

9.1 determinar a realização de audiência do Sr. José da Silva Tiago, Diretor-Geral do DNIT, para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresente razões de justificativa em face de ausência de contrato de conservação rotineira da BR 174/MT, representando falha de manutenção em obra concluída (obras originais associadas aos Contratos PD/11.008/97, PD/11-009/97 e PD/11-016/96);

9.2 determinar a realização de audiência do Sr. Maurício Hasenclever Borges, ex-Diretor-Geral do extinto DNER, para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, apresente razões de justificativa em vista da aditivação contratual superior aos limites legais, em desacordo com a Decisão 215/99-TCU-Plenário e o art. 65, §§ 1° e 2°, da Lei n. 8.666/93, no Contrato PD/11-018/00, firmado com a Construtora Sercel Ltda., em 24/08/2000, visando à restauração e conservação de estradas federais em Mato Grosso, cujo valor foi elevado em mais de 200% por meio de aditivos;

9.3 alertar ao DNIT e à 11ª Unit no sentido de que a determinação expedida no item 9.3. do Acórdão Plenário n. 757/2003 – Sessão de 25/06/2003 – implica, entre outras providências, a repactuação dos Contratos PD/11-017/2000, PD/11-018/2000, PD/11-019/2001, Pr.2599/2002-03, PD/11-012/1998, PD/11-021/2001, PD/11-020/2001, PD/11-022/2001, PD/11-011/1998 e UT/11-003/2002, PD/11-027/01, UT-045/02, PD/11-028/01, UT/11-006/02, PG-294/00, PG-012/01 e PD/11-014/01, sem prejuízo dos ressarcimentos cabíveis, com vistas a reduzir os respectivos BDIs incidentes sobre materiais betuminosos, tendo em vista seus elevados percentuais comparativamente aos usualmente praticados (9,60% – Contrato UT/11-004/2002, 10,00% – Contrato PD/11-003/2001, 15,00% – Contratos PD/11-009/1999 e UT/11-038/2002, e 18,00% – Contrato UT/11-002/2002);

9.4. fixar o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência deste Acórdão, para que o DNIT informe a este Tribunal sobre as providências adotadas em face do alerta de que trata o item 9.3 retro;

9.5 determinar à Secex/MT que adote as providências atinentes à execução e acompanhamento das medidas versadas nos itens 9.1, 9.2 e 9.3; e

9.6. encaminhar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministro de Estado dos Transportes cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, informando que a irregularidade tipificada por elevado BDI de materiais betuminosos recomenda manter paralisada a execução contratual referente ao procedimento licitatório Pr. 2215/01-10, até o saneamento das questões apontadas no item 9.3 do presente acórdão.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 005.525/2003-4
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria nas obras de adequação de trechos rodoviários na BR-116 no Estado do Paraná – Divisa SP/PR – km 42,7. Ausência de renovação do licenciamento ambiental. Determinação. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado, no período de 09/04 a 30/04/2003, na execução do Programa de Trabalho 26.782.0233.3730.0101, denominado "Adequação de Trechos Rodoviários na BR-116 no Estado do Paraná – Divisa SP/PR – km 42,7", constante do Orçamento do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, com a finalidade de prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

2.Segundo a equipe técnica, a importância socioeconômica da obra reside em proporcionar, quando de sua conclusão, o aumento da capacidade de circulação de mercadorias entre as regiões Sul e Sudeste, melhorando as condições de tráfego e propiciando a redução do número de acidentes.

2.1.É observado que a Obra pertence ao chamado Corredor do MERCOSUL, que liga São Paulo-Curitiba-Florianópolis e os recursos orçamentários a ela destinados até o ano de 1999 foram consignados na LOA no Programa de Trabalho nº 16.088.0537.1296.0194-BR 116/PR – Divisa SP/PR – km 42,7.

3.Consigna a equipe que a obra não possui projeto básico. Tem apenas o projeto executivo.

3.1.Quanto à licença ambiental emitida pelo IBAMA, é registrado que a mesma expirou em 29/12/2001, fato detectado na fiscalização procedida no exercício de 2002 e que gerou a determinação contida no subitem 8.1.3 da Decisão nº 1.333/2002-TCU-Plenário, exarada quando da apreciação do TC nº 006.661/2002-2, no sentido de que o órgão regularizasse o licenciamento ambiental relativo à obra.

3.2.Em cumprimento à aludida determinação, a 9ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – UNIT encaminhou justificativas e documentação comprobatória (fls. 24/34) que, no entender da Unidade Técnica, atestam a adoção de providências no sentido de regularizar a situação e permitem concluir que a não renovação da licença ambiental até esta data é devida à morosidade na atuação do IBAMA, visto que apesar dos inúmeros ofícios encaminhados, não houve qualquer manifestação do órgão licenciador.

4.À data da vistoria (22/04/2003) realizada pela equipe da Secex/PR, a obra encontrava-se paralisada em cumprimento à determinação contida na Portaria nº 05, de 10/01/2003, do Ministério dos Transportes. Estimou a equipe em 99% o percentual realizado da obra, estando concluídas as obras dos lotes 1 e 2, referentes à duplicação de 42,7 km da Rodovia e reforço/alargamento da ponte sobre a Represa do Rio Capivari.

4.1.É observado que a data informada para conclusão das obras (25/03/2004) refere-se somente a prazos contratuais (devolução de prazo) e ao prazo estimado para a execução das obras de reforço (8 meses), tendo em vista que está em fase de aprovação o projeto para execução de reforço no trecho onde ocorreu o deslizamento e a paralisação das obras a partir de 15/01/2003, determinada pela Portaria nº 5 do Ministro dos Transportes, de 10/01/2003.

5.No tocante à execução financeira/orçamentária, as informações pertinentes são compiladas no quadro a seguir reproduzido, devendo-se observar que a equipe estimou em R$ 3.283.282,94 o valor necessário para a conclusão da obra, correspondendo R$ 2.975.246,20 à realização da cortina atirantada no local onde ocorreu o deslizamento estradal e R$ 308.036,74 à pavimentação do trecho onde ocorreu o deslizamento.

Desembolso

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2003	5.600.000,00	0,00	5.600.000,00	Real
União	2002	5.000.000,00	1.126.807,33	8.130.000,00	Real
União	2001	27.350.000,00	26.091.761,08	27.408.000,00	Real
União	2000	13.491.000,00	3.311.002,00	13.491.000,00	Real
União	1999	8.000.000,00	20.390.549,37	22.850.000,00	Real
União	1998	29.300.000,00	58.683.734,96	69.195.186,00	Real
União	1997	31.880.000,00	49.295.602,67	70.880.000,00	Real
União	1996	36.007.522,00	59.052,98	28.806.018,00	Real

6.Encontram-se com sua execução suspensa os seguintes contratos relativos à obra:

a) PG-090/01 – referente à execução dos serviços de adequação e restauração de complementação das obras de ampliação da capacidade rodoviária do corredor São Paulo – Curitiba – Florianópolis, tendo por contratada a CONSTRUTORA FERREIRA GUEDES S/A. Contrato suspenso a partir de 01/07/2002, aguardando aprovação pelo DNIT/DF do segundo relatório de revisão de projeto;

b) PG 106/2001 – referente à complementação das obras de ampliação da capacidade rodoviária do corredor São Paulo/Curitiba/Florianópolis, tendo por contratada a Meng Engenharia Comércio e Indústria Ltda. Contrato suspenso a partir de 15/01/2003, em atendimento à determinação contida na Portaria nº 5, de 10/01/2003, editada pelo Ministro dos Transportes.

c) PG 100/2001 – referente à recuperação ambiental e barreira *new jersey*, tendo por contratada a SCONNTEC – Construtora de Obras Ltda. Contrato suspenso a partir de 15/01/2003, em atendimento à determinação contida na Portaria nº 5, de 10/01/2003, editada pelo Ministro dos Transportes.

d) PG-179/96 – referente à supervisão dos 43,4 km da obra, firmado com a COPAVEL Consultoria de Engenharia Ltda. Contrato suspenso a partir de 15/01/2003, em atendimento à determinação contida na Portaria nº 5, de 10/01/2003, editada pelo Ministro dos Transportes.

7.É apontada pela equipe de auditoria a ocorrência de impropriedade relacionada à documentação da obra, caracterizada pela ausência de renovação do licenciamento ambiental relativo à obra, com validade expirada em 20/12/2001, que embora solicitada tempestivamente pelo órgão, não mereceu por parte do órgão licenciador, o IBAMA, qualquer manifestação quanto aos motivos da não expedição da referida licença ambiental.

8.Após consignar que não foram observados indícios de irregularidades graves na obra, nos exercícios de 2001 e 2002, propõe a equipe, com o endosso do Sr. Secretário da Secex/PR, que:

a) seja expedida determinação ao INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS –IBAMA, para que informe à Secex-PR, encaminhando-lhe a documentação comprobatória correspondente, a situação atual do pedido de renovação da Licença de Instalação nº 114/2000, emitida em 29/12/2000, referente às obras de duplicação e restauração, inseridas na faixa de domínio do Corredor Rodoviário São Paulo-Curitiba, em particular, quanto ao subtrecho km-0,8 a km 42,6 da BR-116/PR; e

b) seja encerrado o processo.

É o Relatório.

VOTO

Consoante exposto, não foram constatados indícios de irregularidades graves na execução do Programa de Trabalho 26.782.0233.3730.0101, denominado “Adequação de Trechos Rodoviários na BR-116 no Estado do Paraná – Divisa SP/PR – km 42,7”.

Relativamente à impropriedade apurada (ausência de renovação do licenciamento ambiental da obra) acompanho a proposta da Unidade Técnica, haja vista que o DNIT já adotou as medidas de

sua competência para regularizar a situação, fazendo apenas ajustes de redação que entendo convenientes.

Face ao exposto, acolho as propostas, acrescentando-lhes a cientificação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 791/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 005.525/2003-4**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PR
8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria, realizado, no período de 09/04 a 30/04/2003, na execução do Programa de Trabalho 26.782.0233.3730.0101, denominado "Adequação de Trechos Rodoviários na BR-116 no Estado do Paraná – Divisa SP/PR – km 42,7",

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

9.1. determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA que informe a este Tribunal, encaminhando a documentação comprobatória correspondente, a situação atual do pedido de renovação da Licença de Instalação nº 114/2000, emitida em 29/12/2000, referente às obras de duplicação e restauração, inseridas na faixa de domínio do Corredor Rodoviário São Paulo – Curitiba, em particular, quanto ao subtrecho km-0,8 a km 42,6 da BR-116/PR;

9.2. dar ciência desta decisão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, no presente levantamento de auditoria, não foram constatadas irregularidades graves, nos termos do art. 86, § 2º, da Lei nº 10.514/2002, na execução do Programa de Trabalho 26.782.0233.3730.0101, denominado "Adequação de Trechos Rodoviários na BR-116 no Estado do Paraná – Divisa SP/PR – km 42,7" e que o referido programa de trabalho não consta do Quadro VII da Lei nº 10.640/2003; e

9.3.arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 006.327/2003-2
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT
Interessada: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria. Obras de construção de trechos rodoviários no Corredor Leste – BR-146/MG. Projeto básico sem elementos necessários e suficientes para a caracterização da obra. Determinação. Ciência à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras de construção de trechos rodoviários no Corredor Leste – BR-146/MG, Patos de Minas – Araxá – Divisa dos Estados de Minas Gerais e São Paulo (PT 26.782.0230.5704.0030). As obras encontram-se paralisadas pelo DNIT desde 13/01/2003, tendo sido executadas 49,93% da terraplanagem, 49,93% do dreno profundo, e 33,68% do revestimento (CBUQ) (fl.13). O reinício das obras estava previsto para 01/06/2003.

A equipe responsável pela fiscalização aponta como irregularidade a ausência de elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado, para caracterizar as obras, descumprindo o estabelecido no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93.

A seguir, com a anuência do ilustre titular da Unidade Técnica, as Analistas, diante desses fatos, propõem determinar ao Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT que "condicione a abertura de processo licitatório de obras rodoviárias à existência de projeto básico completo, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar obra objeto da licitação, conforme prevê o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93, coibindo a aprovação de projetos básicos nos moldes do contido no processo nº 51160005663/98-23 (Edital nº 777/98-6º DRF)".

É o Relatório.

VOTO

Como se pode depreender dos autos, a irregularidade constatada restringiu-se à insuficiência do projeto básico no sentido da ausência de elementos necessários e suficientes para a caracterização da obra, nos termos previstos na Lei de Licitações.

Destarte, entendo pertinente a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 792/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 006.327/2003-2**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
3.Interessada: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional
4.Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/MG – SECOB
8.Advogado constituído nos autos: não há

9.Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado nas obras do PT 26.782.0230.5704.0030, no âmbito do Plano Especial de Auditorias de Obras de 2003.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. recomendar ao Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT que condicione a abertura de processo licitatório de obras rodoviárias à existência de projeto básico completo, contendo os elementos necessários e suficientes , com nível de precisão adequado, para caracterizar obra objeto da licitação, conforme prevê o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93, coibindo a aprovação de projetos básicos nos moldes do contido no processo nº 51160005663/98-23 (Edital nº 777/98-6º DRF);
9.2. dar ciência da presente deliberação à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do **quorum:**
12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 006.482/2003-0 (com 03 volumes)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria. Adequação de contornos rodoviários no Estado de Goiás. Irregularidades em procedimentos licitatórios. Audiência. Determinação. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no programa de trabalho PT 26.782.8035.5850.0010 – Adequação de Rodovias Federais – Contornos Rodoviários Federais no Estado de Goiás, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

O PT auditado abrange serviços nos seguintes trechos rodoviários:

a)restauração, ampliação e duplicação da Av. Contorno Norte de Goiânia (sem valor programado para este exercício);

b)construção e adequação do Contorno Noroeste de Goiânia – BR 060/GO (obra a iniciar, sem valor programado para este exercício): Contrato nº PG-214/98;

c)supervisão na BR 060/GO (supervisão a iniciar, sem valor programado para este exercício): Contrato nº PG 304/00;

d)duplicação do perímetro urbano de Catalão – BR 050/G0 (obra paralisada, valor programado R$ 5.000.000,00): Contrato nº PD 1200019/01;

e)supervisão na BR 050/GO (supervisão paralisada, valor programado R$ 250.000,00): Contrato PD 1200020/01;

f)construção e adequação do Contorno de Rio Verde – BR 060/GO (valor programado: R$ 2.800.000,00): a licitar;

g)supervisão na BR 060/GO (valor programado: R$ 20.000,000): a licitar;

h)duplicação da BR 070/GO (KM 0,0 – KM 17,1) – licitação já homologada, valor programado: R$ 5.800.000,00; e

i)supervisão da BR 070/GO (KM 0,0 a KM 17,1) – licitação já homologada -valor programado: R$ 300.000,00.

A equipe de auditoria registrou que as obras referidas na alínea "a" supra foram objetos de auditoria anteriormente realizada, constante do processo TC nº 004.168/2002-7 (Fiscobras) e que este Tribunal, ao apreciá-lo, proferiu a Decisão Plenária nº 257/2002, por meio da qual determinou ao DNIT, entre outras, que somente repassasse recursos para aquelas obras após a celebração, pela Prefeitura, de novo contrato para a execução dos serviços, após regular processo licitatório, precedido da elaboração de projeto básico, que contemplasse os elementos essenciais à adequada caracterização do respectivo objeto, bem como dos custos, métodos e prazos de execução, como também determinou à Prefeitura Municipal de Goiânia que solicitasse junto à empresa atualmente contratada para a obra da Av. Contorno Norte de Goiânia a reparação dos defeitos encontrados na pavimentação do trecho compreendido entre a ponte do Córrego João Leite e o 42º BIM. Afirmou a referida equipe que tais determinações foram cumpridas.

Em relação às obras descritas na alínea "b" acima, asseverou a equipe que, mesmo diante do teor da Decisão Plenária/TCU n° 907/2002 (TC n° 008.238/2002-1 / Fiscobras), no sentido de que não havia indícios de riscos de dano ao erário ou irregularidades graves no levantamento de auditoria então realizado (não tinha havido qualquer execução contratual), as obras continuam interrompidas por força de liminar concedida pela Justiça Federal do Estado de Goiás, em 25.05.2001 (o contrato de execução foi suspenso por intermédio do 6º Termo Aditivo, datado de 03.07.2001).

No tocante à adequação da BR-060 (Rio Verde-GO), registrou a equipe de auditoria que o projeto já foi licitado, sendo que o edital para contratação do projeto, de nº 0468/97, abrange: Lote 01 – Implantação e Pavimentação do Contorno Viário de Rio Verde/GO, com extensão aproximada de 23 km e, Lote 02 – Projeto de Adequação e Restauração da Rodovia BR 060/GO, no segmento coompreendido entre o km 376,9 e km 393,9, pertinente à travessia urbana de Rio Verde/GO, com

extensão total de 17 km. Esclareceu a aludida equipe que o objeto desta auditoria refere-se apenas ao Lote 02 acima descrito, cujo projeto foi concluído e está dependendo de aprovação do setor competente do DNIT para liberação da parcela de pagamento final à empresa que prestou os serviços (Geoserv – Serviços de Geotécnica e Construção Ltda.). Acrescentou que não foi iniciada a realização de licitação para a contratação das obras.

A respeito dos Projetos Básicos das obras abaixo listadas, a equipe de auditoria consignou que abrangem toda obra; embora exijam licença ambiental, não as possui; que as medidas mitigadoras estabelecidas pelo EIA não estão sendo implementadas tempestivamente; e que não foram observadas divergências significativas entre o projeto básico/executivo e a construção.

1.BR-070/GO, trecho: Divisa DF/GO – Divisa GO/MT, subtrecho: Divisa DF/GO – Águas Lindas, segmento: Km 0,0 – Km 16,2: duplicação e restauração da pista existente, eliminação de pontos críticos e implantação de ruas laterais

– projeto básico elaborado em 31/12/1999, estimando um custo inicial de R$ 33.949.609,29 (data base: 31/12/1999).

Informou a referida equipe que, em que pese a licitação para a execução das obras já estar homologada, não foram ultimadas providências para a elaboração do Estudo de Impacto do Meio-Ambiente de modo a obter-se a devida licença ambiental, o que pode trazer alterações, prorrogações e aumentos de custos desnecessários tendo em vista as modificações que podem vir a ser exigidas pelo Órgão responsável pelo meio-ambiente.

2.BR-050/GO – Trecho: Divisa DF/GO – Divisa GO/MG, subtrecho: perímetro urbano de Catalão/GO, segmento: Km 277,4 ao Km 266,00: duplicação e restauração

– projeto básico elaborado em 31/12/1999, estimando um custo inicial de R$ 15.158.941,04 (data base: 31/12/1999).

Esclareceu a equipe de auditoria que deixou de expor dados a respeito da Rodovia BR-060 (Rio Verde – GO), em razão de o projeto básico ainda não ter sido aprovado pelo DNIT, apesar de estar concluído; como também, em relação aos projetos básicos dos Contornos Norte e Noroeste de Goiânia – GO, porquanto constam dos TC n° 008.238/2002-1 (Fiscobras) e TC n° 004.168/2002-7.

Quanto à execução física dos empreendimentos, registrou aquela equipe que somente lançou dados em relação as obras de duplicação em Catalão (BR 050/GO), uma vez que as outras duas obras que ainda não haviam sido auditadas por este Tribunal (BR-060 – Rio Verde/GO e duplicação da BR-070), não foram iniciadas.

Assim, no tocante à rodovia acima indicada, informou a aludida equipe que, na data da vistoria (08/05/2003), apenas 13% estava realizado (3,9 Km de terraplenagem e 3,9 Km de sub-base das obras da Rodovia BR-050 (Catalão-GO). As obras que tiveram início em 22/01/2002 e com previsão para conclusão em 31/12/2004, encontram-se paralisadas, em virtude do contingenciamento de recursos orçamentários.

Em relação à execução financeira/orçamentária, informou a referida equipe que a primeira dotação ocorreu em 01/06/1999 e que o valor estimado para conclusão é de **R$** 80.000.000,00, valor esse que engloba os valores das obras de duplicação do perímetro urbano de Catalão-GO, de construção/adequação do Contorno de Rio Verde-GO e de duplicação da BR 070, Km 0,0 – Km 17,1. Ressaltou a equipe de auditoria que deixou de somar as obras dos Contornos Norte e Noroeste porque, além de terem sido exaustivamente retratadas por auditorias do Fiscobras realizadas em anos anteriores, dificilmente serão retomadas em um curto espaço de tempo.

Seguem-se os valores atinentes aos pagamentos realizados em cada um dos empreendimentos acima mencionados e o ano em que ocorreram:

a)BR 050 (Catalão/GO): R$ 986.996,79 (execução das obras – 2002) e R$ 129.825,74 (supervisão das obras – 2002);

b)BR 060 (Rio Verde/GO): R$ 56.625,40 (elaboração da projeto básico – 2000); e

c)BR 070 (Km 0,0 – Km 17,1): R$ 37.301,75 (elaboração do projeto básico – 1999).

Quanto aos contratos principais, consignou a equipe de auditoria o abaixo indicado:

– Contrato: PD – 1200019/01-00, celebrado com a empresa Fuad Rassi – S/A Paulista, em 31/12/2001, para a execução dos serviços de duplicação e restauração da pista existente, eliminação de pontos críticos na rodovia BR-050/GO, trecho: Div. DF/GO – Div. GO/MG, subtrecho: Perímetro urbano de Catalão / GO, segmento: Km 277,00 – Km 285,6, extensão: 8,6 Km, após concorrência.

"Situação Inicial
Vigência Inicial: 31/12/2001 a 31/12/2003
Valor Inicial: R$ 14.055.291,38
Data Base: 31/08/2001
SIASG: --
Volume do Serviço: 9,0000 km
Custo Unitário: 1.561.699,04 R$/km
Condições de Reajuste: índices setoriais (Pavimentação, para rodovias pavimentadas, e Terraplenagem, no caso de rodovias terrosas) fornecidos pela Fundação Gutúlio Vargas

Situação Atual
Vigência Atual: 31/12/2001 **a** 11/01/2004
Valor Atual: R$ 14.055.291,38
No. Termo Aditivo Vigente: 01
Assinatura Último Termo Aditivo: 02/07/2002
Situação: em andamento.
Rescisão:
Data Base Atual: 31/08/2001
Alterações do Objeto: Não houve.
Volume do Serviço Atual: 9,0000 km
Custo Unitário Atual: 1.561.699,04 R$/km
Condições Atuais de Reajuste: índice de preços (Pavimentação, para rodovias pavimentadas e Terraplenagem no caso de rodovias terrosas) da fundação Getúlio Vargas.
Observações:
O empreendimento consiste na duplicação da pista existente e na construção de duas ruas laterais (uma a esquerda e outra a direita) em um trecho de 8,6 Km. Como o segmento é urbano, está prevista a construção tanto de cinco passagens em concreto, de modo a permitir-se o cruzamento de ruas da cidade de Catalão, como de duas passarelas com estrutura em aço e concreto".

Em relação aos contratos secundários, foi apontado o **Contrato:** PD – 1200020/01-00, firmado com a empresa STRATA – Engenharia Ltda, para supervisão dos serviços de duplicação e restauração da pista existente, eliminação de pontos críticos na rodovia BR-050/GO, trecho: Div. DF/GO – Div. GO/MG, subtrecho: Perímetro urbano de Catalão/GO, segmento: Km 277,00 – Km 285,6, extensão: 8,6 Km, no valor R$ 788.491,88, cuja vigência atual é 31/12/2001 a 31/12/2003. Este contrato encontra-se em andamento.

Por fim, foram apontados os seguintes indícios de irregularidades:

1.Alteração do edital (nº 0137/00-12) licitatório das obras da BR-050 (perímetro urbano de Catalão/GO), promovida em setembro de 2000, que permitiu a participação de consórcios integrados por, no máximo, 02 (duas) empresas, a qual culminou com a contratação do consórcio das empresas Fuad Rassi Ltda. e Paulista S/A (PD – 1200019/01-00), em desconformidade com a prática adotada pelo então DNER no sentido de não permitir a prestação de tais serviços por construtoras consorciadas.

Ressaltou a equipe de auditoria que causou-lhe *estranheza a alteração levada a efeito no edital, tendo em vista que obras de maior vulto e complexidade, como a duplicação da BR-070, cujo valor está previsto em cerca de R$ 39.000.000,00, têm sido licitadas por meio de editais que*

vedam este tipo de procedimento. Tal fato pode indicar a ocorrência de direcionamento do processo seletivo em favor das aduzidas empresas, o que vai de encontro aos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade.

Consignou, ainda, que a irregularidade supra não recomenda a paralisação da obra, pois a sua continuidade não implicará em prejuízos ao erário ou a terceiro. Acrescentou, todavia, que, se confirmada, após regular audiência, poderá ensejar a nulidade do procedimento licitatório e do próprio contrato. Asseverou não poder avaliar se houve participação do contratado na irregularidade.

2.Estabelecimento das exigências constantes dos subitens 17.3.c e 17.4.c do edital n° 457/01-12, relativo à contratação de empresa para a realização das obras da duplicação da BR-070 (Km 0,0 – Km 17,0), as quais dizem respeito, respectivamente, à definição de um índice de grau de endividamento igual ou menor a 0,2 e à comprovação da execução de um determinado quantitativo de serviços, por meio do somatório de, no máximo, 2 (dois) atestados, o que pode ter restringido, desnecessariamente, a participação de outras empresas no certame licitatório, em desconformidade com o prescrito no inciso I, § 1º, art. 3º da Lei n° 8.666/93.

Asseverou a equipe de auditoria que a irregularidade supra não recomenda a paralisação da obra, pois a sua continuidade não implicará em prejuízos ao erário ou a terceiro. Acrescentou, todavia, que, se confirmada, após regular audiência, poderá ensejar a nulidade do procedimento licitatório e do próprio contrato. Asseverou não poder avaliar se houve participação do contratado na irregularidade.

Ponderou a aludida equipe que *exigir-se da empresa a apresentação de dois certificados que computem um quantitativo mínimo de serviços não induz convicção de que ela possui capacidade técnica compatível à complexidade da obra, porquanto tal capacidade, de cunho subjetivo, está atrelada a seu corpo técnico, de modo que havendo substituição daqueles que foram responsáveis pelos serviços atestados, o objetivo de selecionar-se empresas capazes perece. Outrossim, entendemos que o grau de endividamento exigido seja muito baixo. Nos autos do TC 008.487/2000-0 encontra-se apensa matéria da Revista da Fundação Instituto Miguel Calmon segundo a qual, das 340 maiores empresas brasileiras, apenas 46 tinham um índice inferior a 0,3. Não é à toa que, na ocasião, este Tribunal achou por bem determinar ao Município de Lagarto que se abstivesse de exigir índices contábil-financeiros, que sejam limitadores da competitividade do certame, para aferir a capacidade econômico-financeira dos licitantes.*

Entendem que tais exigências devam ser direcionadas em relação ao corpo técnico das construtoras. Informaram, ainda, que as empresas Construcap S/A e Delta Construções Ltda. recorreram das exigências acima e tiveram seus recursos indeferidos e que dois licitantes participaram do processo seletivo e somente um deles conseguiu ser habilitado.

3.Homologação da licitação para a execução das obras, sem que se tenha obtido o licenciamento ambiental para a duplicação da BR-070, segmento: Km 0,0 – Km 17,1.

Ressaltou a equipe de auditoria que a irregularidade acima ainda não pode ser considerada de natureza grave uma vez que ainda não houve a adjudicação do objeto do vencedor e que a determinação proposta na conclusão deste relatório, no sentido de que o DNIT somente inicie as obras após a obtenção da licença ambiental, é suficiente para que se obste a ocorrência da irregularidade.

Consignou a equipe que a 12ª UNIT/DNIT informou, por meio do Ofício n° 00376, de 09.05.2003, que o pedido de licitação para a elaboração do EIA/RIMA encontra-se em fase de adequação do orçamento dos serviços, o que, na prática, significa que o Órgão não vem tomando as medidas necessárias para a obtenção tempestiva da licença. Ressaltou que, uma vez que a licitação para a execução das obras já foi homologada, urge determinar-se medida saneadora para que sejam evitados transtornos desnecessários.

4.Não-encaminhamento dos números da UASG/SIASG relativos aos contratos PD-1200007/98, PD-1200019/01, PD-1200020/01, PD-1200013/99 e PD-1200004/97, firmados pela 12ª UNIT/DNIT

Registrou a equipe de auditoria que as várias solicitações realizadas pela 12ª UNIT junto ao DNIT em Brasília/DF não foram atendidas e tais informações não foram disponibilizadas a esta equipe de auditoria.

Em conclusão, propôs a Secex/GO que este Tribunal determine:

a) ao DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES – 12ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre (12ª UNIT/DNIT) que adote as providências necessárias ao licenciamento ambiental das obras de duplicação da BR-070, segmento: Km 0,0 – Km 17,1, de modo que seja assegurada a obtenção da aprovação dos órgãos ambientais previamente ao início do empreendimento;

b) à Secretaria Adjunta de Fiscalização que avalie a possibilidade de que seja determinado à Secretaria de Obras deste Tribunal – SECOB a verificação da adequabilidade física-financeira dos três projetos relativos às obras de duplicação, restauração e adequação das rodovias BR-050 (perímetro urbano de Catalão/GO), BR-060 (perímetro urbano de Rio Verde/GO) e BR-070 (Km 0,0 a 17,0);

c) ao DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES que encaminhe os números da UASG/SIASG relativos aos contratos PD-1200007/98, PD-1200019/01, PD-1200020/01, PD-1200013/99 e PD-1200004/97, firmados pela 12ª UNIT/DNIT.

d) a audiência de Ubirajara Alves Abbud e de Jose Olimpio Maia Neto para que se manifestem sobre a alteração do edital (nº 0137/00-12) licitatório das obras da BR-050 (perímetro urbano de Catalão/GO), promovida em setembro de 2000, que permitiu a participação de consórcios integrados por, no máximo, 02 (duas) empresas, a qual culminou com a contratação do consórcio das empresas Fuad Rassi Ltda. e Paulista S/A, em desconformidade com a prática adotada pelo então DNER no sentido de não permitir a prestação de tais serviços por construtoras consorciadas.

e) a audiência de Luiz Antônio Urani e de Jose Olimpio Maia Neto para que se manifestem sobre o estabelecimento das exigências constantes dos subitens 17.3.c e 17.4.c do edital n° 457/01-12, relativo à contratação de empresa para a realização das obras da duplicação da BR-070 (Km 0,0 – Km 17,0), as quais dizem respeito, respectivamente, à definição de um índice de grau de endividamento igual ou menor a 0,2 e à comprovação da execução de um determinado quantitativo de serviços, por meio do somatório de, no máximo, 2 (dois) atestados, o que pode ter restringido, desnecessariamente, a participação de outras empresas no certame licitatório, de acordo com a vedação prescrita no inciso I, § 1º, art. 3º da Lei n° 8.666/93.

É o Relatório.

VOTO

No programa de trabalho em tela – 26.782.8035.5850.0010: Adequação de Rodovias Federais – Contornos Rodoviários Federais no Estado de Goiás – estão inseridas as seguintes obras:

1.restauração, ampliação e duplicação da Av. Contorno Norte de Goiânia;

2.construção e adequação do Contorno Noroeste de Goiânia – BR 060/GO;

3.construção e adequação do Contorno de Rio Verde – BR 060/GO;

4.duplicação da BR 070/GO (KM 0,0 – KM 17,1); e

5.duplicação do perímetro urbano de Catalão – BR 050/G0.

As duas primeiras estão sendo tratadas nos TCs 008.238/2002-1 e 004. 168/2002-7, respectivamente, motivo pelo qual não serão analisadas nesta oportunidade.

As terceira e quarta obras discriminadas ainda não foram iniciadas. O projeto básico da BR 070 foi elaborado em 1999 e apesar de a licitação para a execução das obras já estar homologada, não foi ainda elaborado o Estudo de Impacto do Meio-Ambiente para obtenção da devida licença ambiental. Quanto às obras do Contorno de Rio Verde, ainda não foram iniciados os procedimentos para seleção de empresa para a execução das obras.

A quinta e última encontra-se paralisada, ante a ocorrência de contingenciamento de recursos financeiros.

A equipe de auditoria apontou duas irregularidades para as quais propôs a audiência dos responsáveis, a saber:

1.**no procedimento licitatório para execução das obras da BR-050** (perímetro urbano de Catalão/GO): alteração do edital licitatório nº 0137/00-12, promovida em setembro de 2000, que permitiu a participação de consórcios integrados por, no máximo, 02 (duas) empresas, a qual culminou com a contratação do consórcio das empresas Fuad Rassi Ltda. e Paulista S/A – Contrato PD – 1200019/01-00 – em desconformidade com a prática adotada pelo então DNER no sentido de não permitir a prestação de tais serviços por construtoras consorciadas; e

2.**no procedimento licitatório para execução das obras da BR 070** (Km 0,0-Km 17,0)**:** estabelecimento das exigências constantes dos subitens 17.3.c e 17.4.c do edital n° 457/01-12, as quais dizem respeito, respectivamente, à definição de um índice de grau de endividamento igual ou menor a 0,2 e à comprovação da execução de um determinado quantitativo de serviços, por meio do somatório de, no máximo, 2 (dois) atestados, o que pode ter restringido, desnecessariamente, a participação de outras empresas no certame licitatório, em desconformidade com o prescrito no inciso I, § 1º, art. 3º da Lei n° 8.666/1993.

Na esteira do entendimento da Unidade Técnica, penso que devam ser promovidas as audiências dos responsáveis para que apresentem suas razões de justificativa para os fatos acima indicados.

Faço, todavia, algumas observações.

As audiências devem ser dirigidas, além do gestor, a todos os membros da comissão de licitação e não apenas a seu presidente, haja vista serem eles solidariamente responsáveis por todos os atos praticados, salvo se algum dos membros, ao não concordar com qualquer posicionamento, apresentar posição divergente, devidamente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que se adotou a decisão questionada. E, mais, penso devam ser cientificadas as empresas envolvidas na execução das obras em discussão para que se manifestem acerca dos fatos ora apurados, se assim o desejarem.

Quanto ao teor da audiência referente à irregularidade indicada no item 1 supra – alteração de edital de licitação para permitir a participação de consórcios na licitação para a execução das obras da BR 050 (Catalão) – há que se considerar vários pontos: a admissão propriamente dita de consórcios em licitações; a limitação de participantes na composição dos consórcios; e a alteração realizada 4 meses após a publicação do edital, passando a admitir tal participação, quando, segundo a equipe de auditoria, tal não era a prática do extinto DNER.

A participação ou não de consórcios em uma licitação é escolha discricionária da Administração Pública. A Lei nº 8.666/93 não proíbe, tampouco exige, a participação de empresas consorciadas, apenas estipula certas condições caso haja tal permissão. O que é vedado, sem dúvida, pelo referido diploma legal, é a existência de cláusulas ou condições, nos atos de convocações, que comprometam, restrinjam ou frustem seu caráter competitivo.

Se a possibilidade de constituição de consórcio em uma licitação provoca tais resultados indesejáveis ou não, há que se considerar algumas circunstâncias. Pela clareza do pensamento, socorro-me nas palavras de Marçal Justen Filho, em seu livro *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, *verbis*:

" *No campo das licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição. Isso se passa quando grande quantidade de empresas, isoladamente, não dispuserem de condições para participar da licitação. Nesse caso, o instituto do consórcio é a via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes. É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses em que apenas umas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para licitação*".

Destarte, a permissão propriamente dita para participação de consórcios em uma licitação, a princípio, não me parece irregular, uma vez que pode se justificar ante a concorrência das circunstâncias acima referidas. Quer me parecer, todavia, que tais peculiaridades não estão presentes na licitação em comento.

Assim, considerando que o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, inclusive das discricionárias, a audiência a ser dirigida aos responsáveis deve solicitar, especificamente, as razões por que foi admitida a participação de consórcio na licitação para execução das obras da BR 050 (Catalão), uma vez que a complexidade do objeto licitado não indicava limites à competitividade; a motivação para a alteração do edital, quatro meses após sua publicação, para passar a admitir a participação de empresas consorciadas; e as razões pelas quais foi restringida a participação à apenas duas empresas nos consórcios participantes.

Uma última questão que quero abordar é relativa à paralisação ou não das obras relativas aos procedimentos licitatórios que ora se questionam. A equipe de auditoria, corroborada pela titular da Secex/GO, entendeu que as irregularidades apontadas não recomendam a paralisação das obras, por entender que sua continuidade não implicariam em prejuízos ao erário ou a terceiro. Não obstante, ressaltou que, se confirmadas, após regular audiência, poderiam ensejar a nulidade dos procedimentos licitatórios e dos próprios contratos deles decorrentes.

Se os indícios constatados apontam para eventual anulação dos procedimentos licitatórios inquinados, penso não ser razoável o prosseguimento da execução de contratos deles resultantes, uma vez que poderão ser, por conseqüência, anulados também, Ademais, nos termos do art. 86, § 2º, II, da Lei nº 10.524/2002, é considerada irregularidade grave, que torne recomendável a paralisação cautelar da obra, aquela que possa ensejar a nulidade de procedimento licitatório ou de contrato.

Assim, no caso concreto, entendo estar presente a condição legalmente imposta, motivo pelo qual deve-se informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional dos fatos, recomendando-se, dessa maneira, a não alocação de recursos para execução das obras inquinadas, medida essa que, neste momento, não acarretará grandes transtornos, uma vez que a execução de uma das obras ainda nem iniciou e outra tem apenas 13% de realização, encontrando-se atualmente paralisada.

Em relação às demais propostas da Unidade Técnica, tenho algumas ponderações a fazer somente quanto aquela relativa à determinação à Adfis/TCU para que *avalie a possibilidade de que seja determinado à Secretaria de Obras deste Tribunal – SECOB a verificação da adequabilidade física-financeira dos três projetos relativos às obras de duplicação, restauração e adequação das rodovias BR-050 (perímetro urbano de Catalão/GO), BR-060 (perímetro urbano de Rio Verde/GO) e BR-070 (Km 0,0 a 17,0).*

Observo que a proposta supra não veio precedida de qualquer análise ou de qualquer questionamento, por parte da equipe de auditoria, que estivesse a indicar algum indício de que os referidos projetos não estivessem adequados para seus fins e que justificassem a deflagração de ações fiscalizatórias. De qualquer modo, penso ser razoável dar ciência à Secob/TCU da solicitação da Secex/GO, para que avalie a conveniência e oportunidade de realizar a verificação acima indicada.

Ante essas considerações, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 793/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 006.482/2003-0** (com 03 volumes)
2. Grupo II, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)

3.Interessado: Congresso Nacional

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT

5.Relator: **Ministro Adylson Motta**

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/GO

8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no programa de trabalho PT 26.782.8035.5850.0010 – Adequação de Rodovias Federais – Contornos Rodoviários Federais no Estado de Goiás, com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

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

9.1 determinar a Secex/GO que promova a audiência de todos os responsáveis (gestor e membros da comissão de licitação), com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para que apresentem suas razões de justificativa, indicando os fundamentos de fato e de direito, para:

9.1.1 a admissão de participação de consórcio na licitação para execução das obras da BR 050 –perímetro urbano de Catalão (edital licitatório nº 0137/00-12), uma vez que a complexidade do objeto não indicava limites à competitividade;

9.1.2 a alteração do edital licitatório nº 0137/00-12, em setembro de 2000, para passar a admitir a participação de empresas consorciadas;

9.1.3 a restrição imposta à participação de apenas duas empresas nos consórcios participantes da licitação objeto do edital nº 0137/00-12;

9.1.4 o estabelecimento das exigências constantes dos subitens 17.3.c e 17.4.c do edital n° 457/01-12, as quais dizem respeito, respectivamente, à definição de um índice de grau de endividamento igual ou menor a 0,2 e à comprovação da execução de um determinado quantitativo de serviços, por meio do somatório de, no máximo, 2 (dois) atestados, restringindo a participação de outras empresas no certame licitatório, em desconformidade com o prescrito no inciso I, § 1º, art. 3º da Lei n° 8.666/93.

9.2 determinar à Secex/GO que cientifique as empresas e/ou consórcio de empresas vencedoras das licitações destinadas à execução das obras da BR 050 –perímetro urbano de Catalão (edital licitatório nº 0137/00-12) e da BR 070 – Km 0,0-Km 17,0 (edital n° 457/01-12), para, se assim o desejarem, manifestarem-se acerca dos fatos inquinados e acima descritos;

9.3 determinar à 12ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre (12ª UNIT/DNIT) que adote as providências necessárias à obtenção da licença ambiental das obras de duplicação da BR-070, segmento: Km 0,0 – Km 17,1, de modo que seja assegurada a aprovação dos órgãos ambientais previamente ao início do empreendimento;

9.4 determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes/DNIT que encaminhe os números da UASG/SIASG relativos aos contratos PD-1200007/98, PD-1200019/01, PD-1200020/01, PD-1200013/99 e PD-1200004/97, firmados pela 12ª UNIT/DNIT;

9.5 dar ciência à Secob/TCU da solicitação da Secex/GO no sentido de que avalie a conveniência e oportunidade de realizar a verificação da adequabilidade físico-financeira dos três projetos relativos às obras de duplicação, restauração e adequação das rodovias BR-050 (perímetro urbano de Catalão/GO), BR-060 (perímetro urbano de Rio Verde/GO) e BR-070 (Km 0,0 a 17,0); e

9.6 informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que as irregularidades constatadas no âmbito do PT 26.782.8035.5850.0010 – Adequação de Rodovias Federais – Contornos Rodoviários Federais no Estado de Goiás, especificamente no tocante aos certames licitatórios nº 0137/00-12 e n° 457/01-12, destinados, respectivamente, à seleção de empresas para a execução das obras relativas à BR 050 –perímetro urbano de Catalão e da BR 070 – Km 0,0-Km 17,0, enquadram-se naquelas previstas no inciso II do § 2º do art. 86 da Lei nº 10.524/2002, sendo recomendado, dessa forma, a manutenção da paralisação das obras da

BR 050 retromencionada, bem assim a não alocação de recursos financeiros para o início das obras da BR 070, encaminhando-lhe cópia desta deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 006.820/2003-9
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria. Construção de trechos rodoviários no Corredor São Francisco – BR-418/BA – Construção do Trecho Entr. BR-101-Caravelas. Obras ainda não iniciadas. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Arquivar os autos.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no programa de trabalho PT 26.782.0229.5703.0006, relativo às obras de construção de "Trechos Rodoviários no Corredor São Francisco – BR-418/BA – Construção do Trecho Entr. BR-101-Caravelas", com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Registrou a Secex/BA que o empreendimento em tela é importante ligação do litoral baiano (Caravelas e Baixo-Sul) com Minas Gerais e o centro do país, com grande interesse turístico/econômico, servindo de via de escoamento para as indústrias de celulose da região, com tráfego bastante intenso e "pesado" em virtude do transporte de madeira, sobretudo Eucalipto.

A respeito da obra em comento, consignou a aludida Unidade Técnica:

1. O projeto para a construção das obras encontra-se em processo de licitação, em fase de homologação pela Diretoria Executiva do DNIT (a licitação para elaboração do Projeto de construção desse trecho rodoviário não faz parte do PT n° 26.782.0229.570.0006);

2. Não existe projeto básico;

3. Exige licença ambiental, mas não a possui;

4. A obra não foi iniciada;

5. Primeira Dotação: 01/01/2003, Valor estimado para conclusão: R$ 10.000.000,00;

6. Não há Contratos, tampouco convênios;

7. Até o momento nenhum indícios de irrregularidades foi constatado.

A Secex/BA propôs, ao final, o arquivamento do presente processo (fls. 24/5).
É o Relatório.

VOTO

Consoante exposto no Relatório precedente, as obras relativas à construção da rodovia em tela não foram iniciadas, estando atualmente em processo de licitação para a seleção de empresa para a elaboração do Projeto de construção, o qual encontra-se para ser homologado pela Diretoria Executiva do DNIT, não fazendo parte do programa de trabalho ora auditado. Deve-se dar ciência de tal fato à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Face ao exposto, acolho a proposta uniforme da Unidade Técnica e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 794/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 006.820/2003-9**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/BA
8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no programa de trabalho PT 26.782.0229.5703.0006, relativo às obras de construção de "Trechos Rodoviários no Corredor São Francisco – BR-418/BA – Construção do Trecho Entr. BR-101-Caravelas", com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

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

9.1.informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que as obras relativas ao programa de trabalho PT 26.782.0229.5703.0006, relativo às obras de construção de "Trechos Rodoviários no Corredor São Francisco – BR-418/BA – Construção do Trecho Entr. BR-101-Caravelas, ainda não foram iniciadas, estando, atualmente, em processo de licitação para a seleção de empresa para a elaboração do Projeto de construção, o qual encontra-se para ser homologado pela Diretoria Executiva do DNIT; e

9.2 arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do **quorum:**
12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 008.048/2003-5
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria nas obras de Construção de Pontes no Corredor Sudoeste – Ponte sobre o Rio Paraná entre Paulicéia/SP e Brasilândia/MS. Ausência de indícios de irregularidade. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado, no período de 19/05 a 06/06/2003, na execução do Programa de Trabalho 26.782.0232.5325.0101, denominado "Construção de Pontes no Corredor Sudoeste – Ponte sobre o Rio Paraná entre Paulicéia/SP e Brasilândia/MS", constante do Orçamento do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, com a finalidade de prestar informações ao Congresso Nacional de modo a subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

2.Segundo a equipe técnica, a importância socioeconômica da obra reside na interligação entre os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, contribuindo para o desenvolvimento da região que compreende os municípios de Paulicéia (SP) e Brasilândia (MS), podendo tornar-se a principal via de transporte de produtos agropecuários entre os dois estados.

2.1.Além disso, a construção da referida ponte permitirá a redução de custos e tempo na travessia entre os dois estados, tendo em vista que, atualmente, a mesma somente pode ser feita através de balsas particulares ou então pelas pontes localizadas nos municípios de Presidente Epitácio e Jupiá, os quais estão distantes 90 Km e 100 Km, respectivamente, do município de Paulicéia.

2.2.Em relação ao transporte via balsa particular, é ressaltado que o tempo de travessia e custos são bem maiores do que se a mesma fosse feita pela ponte. A título de exemplificação, a travessia, por trecho, de um caminhão custa R$ 50,00 e a de uma carreta custa R$ 75,00. A travessia dura aproximadamente 30 minutos, sendo feita com periodicidade de 1 hora.

2.3.Também é informado que a obra não comprometerá a navegação na Hidrovia Tietê-Paraná já que o projeto da ponte contempla um vão principal de 200 m. por onde os barcos poderão navegar sem qualquer risco.

3.A título de histórico, a equipe técnica registra que, em 03/07/98, a CESP (Companhia Energética de São Paulo) e a AMNAP (Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista) assinaram um Protocolo de Intenções tendo como objeto a construção de uma ponte sobre o Rio Paraná, de maneira a mitigar os municípios e comunidades afetadas pela formação da bacia de inundação da UHE Eng. Sérgio Motta (Porto Primavera), ficando sob a responsabilidade da CESP a execução da fundação e pilares da ponte e cabendo à AMNAP a obtenção de recursos junto aos

órgãos competentes dos Estados e da União, para a construção do tabuleiro da superestrutura da ponte.

3.1.Em 16/10/99, foi assinado um aditivo ao Protocolo de Intenções, acrescentando a execução dos encabeçamentos da ponte à responsabilidade da CESP.

3.2.Em 10/07/2000, foi iniciada a execução da infra e meso-estrutura da ponte, composta de 154 estações em 33 apoios (32 vãos com extensão total de 1.700 m.) e, em 16/10/2001, os serviços dessa etapa foram concluídos, ficando, desta forma, cumpridas as obrigações da CESP.

4.A Situação atual da obra é descrita nos seguintes termos:

4.1.INFRA-ESTRUTURA (FUNDAÇÕES E BLOCOS) E MESO-ESTRUTURA (PILARES E VIGAS TRANSVERSAS) – Essa parte da obra foi totalmente executada pela CESP, com recursos próprios, no período compreendido entre julho de 2000 e novembro de 2001. Também foram realizadas pela CESP as obras de encabeçamento da ponte, totalizando 60.000m3 de aterro compactado. Foram despendidos, nesta fase, R$ 39.406.348,70 (base julho de 2001).

4.2 SUPERESTRUTURA (VIGAS, LAJES, PILARES CENTRAIS, ESTAIS ETC.) -Em 31/12/2000, foi celebrado o Convênio de Apoio Financeiro entre o Ministério dos Transportes – MT – e o Governo do Estado de São Paulo (Secretaria dos Transportes e DER-SP), com a interveniência do extinto DNER, estabelecendo a transferência ao DER-SP de R$ 4.000.000,00 do Governo Federal, com a contrapartida de R$ 1.000.000,00 do Governo do Estado de São Paulo, para iniciar a execução da superestrutura da ponte (PT 26.784.0231.5845.0002 – Construção da Superestrutura do Tabuleiro da Ponte Paulicéia (SP) – Brasilândia (MS), sobre a Hidrovia Tietê-Paraná. É ressaltado que este PT não é o objeto da presente auditoria.

4.2.1.Em 24/12/2001, foi assinado o 1º TA ao convênio em pauta, transferindo à CESP os encargos originalmente de responsabilidade do DER-SP, cabendo à CESP executar a superestrutura da ponte à medida que for recebendo os recursos procedentes do Governo Federal (80%) e do Governo do Estado de São Paulo (20%).

4.2.2.O valor estimado para a execução da Superestrutura é de R$ 37.200.000,00 (base dezembro de 2000), sendo que R$ 5.000.000,00 já foram repassados para a CESP em 2001, por meio do 1º TA, restando, portanto, um saldo de R$ 32.200.000,00 (base dezembro de 2000) que correspondem a R$ 47.487.982,44 (base dezembro de 2002).

4.2.3.Em março de 2002, esgotaram-se os recursos iniciais de R$ 5.000.000,00, porém a empreiteira Camargo Corrêa continuou a executar os trabalhos de concretagem das vigas pré-moldadas até 10/06/2002, conforme definidos em cronograma, ocorrendo, a partir dessa data, a paralisação da obra. Desta forma, hoje, existem 42 vigas já concretadas, em estoque, que somente serão medidas e pagas quando da liberação dos recursos do 3º TA.

4.2.4.Em 14/11/2002, foi assinado o 2º TA, tendo por objeto elevar o DNIT à condição de partícipe em substituição ao MT, em função da extinção do DNER.

4.2.5.Em 31/12/2002, foi assinado o 3º TA, ficando acrescido do valor de R$ 20.750.000,00 (base dezembro de 2001), ainda não repassados à CESP, dos quais R$ 16.600.000,00 por conta dos recursos da União e R$ 4.150.000,00 por conta da contrapartida do Estado, por meio da Secretaria de Estado de Energia, referentes ao PT 26.782.0232.5325.0101 – Construção de Pontes no Corredor Sudoeste Nacional, o qual é o objeto da presente auditoria. No mesmo TA, foi prorrogado o prazo de vigência do convênio até 31/07/2003.

5.Consta do Relatório a informação de que a superestrutura da ponte em questão será executada em dois trechos, sendo o primeiro, pré-moldado, e o segundo, estaiado.

5.1. TRECHO PRÉ-MOLDADO: o pátio de vigas pré-moldadas atenderá à fabricação das 145 vigas, atendendo a duas frentes de lançamento, as vigas dos vãos 1 ao 17 no lado de São Paulo e as vigas dos vãos 22 a 32 no lado de Mato Grosso do Sul. No pátio de vigas pré-moldadas serão executadas 4 bases possibilitando a fabricação de 18 vigas por mês e berços de estocagem para até 42 vigas. O projeto das vigas pré-moldadas foi revisado com a inclusão de cabos de pretensão (38 cordoalhas Ø 12,7 mm) na parte inferior da viga, possibilitando o deslocamento da viga para o berço de estocagem em cerca de 2 dias. A protensão dos cabos 1 a 4 (7 cordoalhas Ø 15,2 mm em cada bainha) será feita 28 dias após a concretagem da viga. O lançamento das vigas será feito com o uso de treliça Sicet e o deslocamento entre o pátio de pré-moldados até o local de pega pela treliça através de carrilone. Após os lançamentos das vigas serão instaladas as placas pré-moldadas, forma

e armação para concretagem *in loco* da laje e posterior execução do guarda-rodas, guarda-corpo e pavimento (CBUQ).

5.2 TRECHO ESTAIADO: as aduelas serão moldadas *in loco* com utilização de quatro treliças para balanço sucessivo, trabalhando em quatro frentes simultaneamente (duas por mastro). Os mastros serão executados em camadas de altura variável com a utilização de forma trepante. As aduelas de partidas serão executadas com o cimbramento apoiado nos blocos de fundação. A concretagem, assim como no tabuleiro do trecho pré-moldado, será executada com concreto bombeado através de bomba estacionada em balsa. Está previsto para execução dos serviços a utilização de duas gruas, uma situada no apoio 19 e outra no apoio 20, e, também, a utilização de quatro elevadores, dois no apoio 19 e dois no apoio 20.

5.3.Como características principais da superestrutura da ponte são apontadas:

a) Extensão total..... -1.700 m
b) Largura do tabuleiro:
- trecho convencional.....15,8 m
- trecho estaiado.....17,3 m
c) Vol. de concreto..... 18.200 m3
d) Pavimento asfáltico.....-1.664 m3
e) Vãos estaiados:
- central.....1x200 m
- adjacentes.....2x100 m
f) Vão de Navegação..... -200 m
g) Placas pré-moldadas.....-23.690 un
h) Vigas pré-moldadas..... -145 un
i) Cabos estais:
-vão central.....2x14 pares
-vãos adjacentes.....2x14 pares
j) Mastro:
- quantidade.....2 x 2 un
- altura (acima do tabuleiro) .....46 m

6.O projeto básico da obra, segundo informa a equipe técnica, foi elaborado em 01/12/2000, prevendo um custo de R$40.230.599,37 (data base: 31/12/2000). Seu objeto seria a complementação da ponte sobre o Rio Paraná, interligando os municípios de Paulicéia (SP) e Brasilândia (MS), no que se vincula à Superestrutura do Tabuleiro. (Este valor consta do anexo III do Convênio 22/2000 – Ministério dos Transportes).

6.1.Quanto ao valor contratual da obra, é informado que seu custo é de R$ 37.200.000,00 (base dezembro de 2000), sendo que R$ 5.000.000,00 já foram repassados para a CESP em 2001, por meio do 1º TA, restando, portanto, um saldo de R$ 32.200.000,00 (base dezembro de 2000) que correspondem a R$ 41.696.057,99 (base abril de 2003).

7.Na data da vistoria (27/05/2003), a obra encontrava-se paralisada (desde junho de 2002), tendo a equipe estimado em 10% o percentual já realizado (execução da superestrutura do tabuleiro) e a data prevista para conclusão em 31/12/2005, pressupondo-se o reinício da mesma a partir de junho/2003 e execução ininterrupta por um período de 18 meses.

8.O valor estimado para a conclusão da obra é R$ 41.696.057,99 (abril/2003), havendo sido autorizado para este ano no OGU o crédito de R$ 8.000.000,00. Informa a equipe que o valor de R$ 16.600.000,00, consignado no Orçamento de 2002, encontra-se inscrito em “Restos a Pagar”.

9.As obras aqui tratadas, relativas a complementação da ponte entre os municípios de Paulicéia (SP) e Brasilândia (MS), no que se refere à Superestrutura do Tabuleiro, estão compreendidas no 34º TA ao Contrato nº 66/80, firmado entre a CESP e a Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A e que, à data da vistoria, se encontrava suspenso.

9.1.Não há previsão da data de término da vigência do 34º Termo Aditivo ao Contrato ASS/EU-66/80, tendo em vista que a Cláusula Primeira, Parágrafo Terceiro, estabelece que o ritmo de andamento da obra será determinado em função da liberação de recursos previstos no Convênio nº 022/00 – Ministério dos Transportes.

9.2.O valor total do contrato refere-se exclusivamente à construção da Superestrutura do Tabuleiro, de acordo com o Cronograma Físico-Financeiro atualizado até dezembro de 2002. Neste valor, não estão incluídos os custos referentes à infra-estrutura e meso-estrutura, os quais correram por conta da CESP.

9.3.O valor atual do contrato é resultante da soma do valor estimado para a conclusão da obra (R$ 41.696.057,99) com os recursos inicialmente repassados (R$ 5.000.000,00).

10.A equipe não apurou irregularidades na obra, registrando que, de igual forma, não foram observados indícios de irregularidade grave nos exercícios de 2001 e 2002.

10.1.Observa que a infra e meso-estruturas da ponte encontram-se totalmente concluídas, restando, para conclusão da mesma, a execução da superestrutura de tabuleiro, a qual se encontra 10% realizada.

10.2.Finalmente, salienta que, ante a não liberação de recursos financeiros, a obra encontra-se paralisada desde junho de 2002, havendo o risco de deterioração das vigas de sustentação estocadas no pátio de obras. Ressalta, ainda, que a prestação de contas dos recursos federais aplicados até o presente momento na obra foi aprovada pelo órgão concedente, não existindo pendências que impeçam futuras liberações de recursos.

11.Ante o exposto, propõe a equipe técnica, com o endosso do Sr. Secretário da Secex/SP (fls.155/156), que sejam encerrados estes autos.

É o Relatório.

VOTO

Não se havendo constatado indícios de irregularidade na execução do PT 26.782.0232.5325.0101, denominado "Construção de Pontes no Corredor Sudoeste – Ponte sobre o Rio Paraná entre Paulicéia/SP e Brasilândia/MS", acompanho a proposta da Unidade Técnica no sentido do arquivamento dos autos, acrescentando-lhe a ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Face ao exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 795/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 008.048/2003-5**
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2003)
3.Interessado: Congresso Nacional
4.Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/SP
8.Advogado constituído nos autos: não consta

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria, realizado, no período de 19/05 a 06/06/2003, na execução do Programa de Trabalho 26.782.0232.5325.0101, denominado "Construção de Pontes no Corredor Sudoeste – Ponte sobre o Rio Paraná entre Paulicéia/SP e Brasilândia/MS",

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

9.1 dar ciência desta decisão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe que, no presente levantamento de auditoria, não foram constatadas irregularidades na execução do Programa de Trabalho 26.782.0232.5325.0101, denominado "Construção de Pontes no Corredor Sudoeste – Ponte sobre o Rio Paraná entre Paulicéia/SP e Brasilândia/MS" e que o referido programa de trabalho não consta do quadro VII da Lei nº 10.640/2003; e

9.2.arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I– CLASSE V – PLENÁRIO
TC-006.563/2003-0

NATUREZA: Relatório de Auditoria.
ENTIDADE: Centrais Elétricas do Norte do Brasil – Eletronorte S.A.
INTERESSADO: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: Fiscobras 2003. Obras de implantação de Sistema de Transmissão no Amapá. Ausência de cadastramento de contratos no Siasg. Ciência à Presidência e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Determinação à entidade.

Cuida-se de Relatório de Auditoria realizada pela Secex/AP, no período de 14.4 a 16.5.03, objetivando verificar a execução das obras de implantação do Sistema de Transmissão no Amapá, com aproximadamente 524 km de linha de transmissão e subestações associadas de 330 MVA, Programa de Trabalho nº 25.752.0291.3243.0016, em cumprimento ao subitem 9.1 do Acórdão 171/2003-TCU-Plenário (sessão de 26.2.03), referente ao Fiscobras 2003.

A importância socioeconômica do empreendimento consiste em otimizar a distribuição de energia elétrica no Amapá, atingindo diretamente os municípios de Tartarugalzinho, Amapá e Calçoene, com benefício de aproximadamente 20.000 habitantes. O referido sistema também favorecerá os municípios de Macapá e Santana, uma vez que a ampliação das linhas de transmissão nesses centros urbanos diminuirá o déficit de energia elétrica e contribuirá para a redução da queda de tensão nas redes de distribuição secundária de energia, favorecendo 337.000 habitantes.

A implantação do referido Sistema de Transmissão foi segmentada em 8 (oito) obras:

1ª) Linha de Transmissão, em 138 KV, da Central (Hidrelétrica Coaracy Nunes) à subestação Tartarugalzinho;

2ª) Linha de Transmissão, em 69 KV, da subestação Tartarugalzinho à subestação Amapá e à subestação Calçoene;

3ª) Linha de Transmissão, em 69 KV, da subestação Santana à subestação Equatorial;

4ª) Montagem das subestações de Tartarugalzinho, Amapá e Calçoene;

5ª) Reforma das subestações Portuária e Santana;

6ª) Montagem da subestação Equatorial, em 69 KV;

7ª) Ampliação da subestação Santana e Vão para a subestação Equatorial;

8ª) Linha de Transmissão, em 138 KV, da Central (Hidrelétrica Coaracy Nunes) à subestação Santana – Circuito 2.

Acerca da execução física do empreendimento, a equipe da Secex/AP aponta que, à época da auditoria, já estavam realizados 86% dos serviços e edificações.

As obras relativas aos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º e 7º segmentos foram concluídas e encontram-se operando regularmente.

As obras relativas ao 8º segmento encontram-se em execução, com previsão de entrega, segundo a Eletronorte, em agosto de 2003.

No que se refere à execução financeiro-orçamentária, registra a equipe de auditoria que os recursos do Orçamento da União de 2003 consignados ao empreendimento prevêem o montante de R$ 53.192.000,00, dos quais foram liquidados R$ 4.194.505,47. Estima-se, para a conclusão do Sistema de Transmissão, o montante de R$ 6.902.281,85.

Para a realização do empreendimento, a Centrais Elétricas do Norte do Brasil – Eletronorte S.A. celebrou diversos contratos, cujos dados básicos informados pela auditoria são os seguintes:

Contrato SUP 2.8.4.0453.0, firmado em 31.12.98:

a) empresa contratada: Eletric – Eletrificação e Construção Ltda.;

b) valor inicial: R$ 4.222.000,00;

c) valor atual: R$ 6.895.648,22

d) vigência inicial: 31.12.98 a 25.11.99;

e) vigência atual: 31.12.98 a 29.7.2000;

f) objeto: execução, sob o regime de empreitada integral, da linha de transmissão entre a Central (Hidrelétrica Coaracy Nunes) e a subestação Tartarugalzinho, em 138 KV, e travessia para a Ilha de Santana/AP;

g) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato SUP 2.8.4.0454.0, firmado em 31.12.98:

a) empresa contratada: Eletric – Eletrificação e Construção Ltda.;

b) valor inicial: R$ 4.279.739,87;

c) valor atual: R$ 5.346.136,34.

d) vigência inicial: 31.12.98 a 26.11.99;

e) vigência atual: 31.12.98 a 26.11.2000;

f) objeto: execução, sob o regime de empreitada integral, da linha de transmissão, em 69 KV, das subestações de Tartarugalzinho às subestações do Amapá e de Calçoene;

g) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato EPA.9.4.0008.0, firmado em 29.7.99:

a) empresa contratada: Montec Engenharia S/C Ltda.;

b) valor inicial: R$ 1.220.000,00;

c) valor atual: R$ 1.499.968,43;

d) vigência inicial: 29.7.99 a 25.1.2000;

e) vigência atual: 29.7.99 a 2.7.2000;

f) objeto: execução, sob o regime de empreitada integral, da linha de transmissão, em 69 KV, da subestação Santana à subestação Equatorial;

g) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato SUP 2.8.4.0455.0, firmado em 31.12.98:

a) empresa contratada: Montec Engenharia S/C Ltda.;

b) valor inicial: R$ 1.696.640,27;

c) valor atual: R$ 2.005.283,12;

d) vigência inicial: 31.12.98 a 28.7.99;

e) vigência atual: 31.12.98 a 1º.5.2000;

f) objeto: execução, sob o regime de empreitada por preço unitário, das obras de construção civil e de montagem das subestações de Tartarugalzinho, Amapá e Calçoene;

g) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída.

Contrato EPAA.0.4.002.0, firmado em 13.4.2000:

a) empresa contratada: Embrace – Empresa Brasil Central de Engenharia Ltda.;

b) valor : R$ 249.131,30;

c) vigência: 13.4 a 12.7.2000;

d) objeto: execução, sob o regime de empreitada por preço unitário, de reforma nas subestações Portuária e Santana;

e) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra encontra-se concluída.

Contrato EPA.9.4.0010.0, firmado em 30.8.99:

a) empresa contratada: Embrace – Empresa Brasil Central de Engenharia Ltda.;

b) valor inicial: R$ 793.467,22;

c) valor atual: R$ 856.462,46;

d) vigência inicial: 30.8.99 a 26.2.2000;

e) vigência atual: 30.8.99 a 25.6.2000;

f) objeto: execução, sob o regime de empreitada por preço unitário, das obras de construção civil e de montagem eletromecânica da subestação Equatorial 69/13,8 KV;

g) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato EPA.9.4.0011.0, firmado em 31.8.99:

a) empresa contratada: Embrace – Empresa Brasil Central de Engenharia Ltda..;

b) valor inicial: R$ 1.094.049,24;

c) valor atual: R$ 1.341.515,73;

d) vigência inicial: 31.8.99 a 27.2.2000;

e) vigência atual: 31.8.99 a 26.6.2000;

f) objeto: execução de obras civis e montagem eletromecânica para a ampliação da subestação Santana - 138/69/13,8 KV, etapa ATR1 e Vão para a subestação Equatorial;

g) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato CAPA.1.4.0072.0, firmado em 26.3.01:

a) empresa contratada: Pirelli Energia, Cabos e Sistemas S.A.;

b) valor: R$ 455.855,03;

c) vigência: 26.3 a 21.7.01;

d) objeto: instalação de cabo subaquático 15 KV- 50 mm², para travessia de braço no rio Amazonas, com extensão de 1.000 m;

e) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato CAPA.1.4.0065.0, firmado em 18.4.01:

a) empresa contratada: Método Norte Engenharia e Comércio Ltda.;

b) valor: R$ 398.225,59;

c) vigência: 18.4 a 17.9.01;

d) objeto: execução, sob o regime de empreitada por preço unitário, das obras de reforma da subestação Santana;

e) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato CAPA.1.4.0131.0, firmado em 11.6.01:

a) empresa contratada: Decol – Decorações Engenharia e Comércio Ltda..;

b) valor inicial: R$ 780.817,04;

c) valor atual: R$ 788.899,65;

d) vigência: 11.6 a 11.12.01;

e) objeto: execução de etapas complementares das obras civis e de montagem eletromecânica, com fornecimento de material, da subestação Amapá 69/13,8 KV-10 MVA e da subestação Calçoene 13,8 KV-10 MVA;

f) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato SUP 2.5.4.0118.0, firmado em 4.6.01:

a) empresa contratada: Embrace – Empresa Brasil Central de Engenharia Ltda.;

b) valor inicial: R$ 3.514.254,30;

c) valor atual: R$ 3.637.065,10;

d) vigência inicial: 4.6.01 a 4.2.02;

e) vigência atual: 4.6.01 a 4.5.02;

f) objeto: execução de obras civis e de montagem eletromecânica, com fornecimento de material, da linha de transmissão Tartarugalzinho/Amapá/Calçoene, em 69 KV;

g) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra foi concluída e recebida em caráter definitivo.

Contrato 4500011975, firmado em 23.8.02:

a) empresa contratada: Inelto S.A. Construções e Comércio;

b) valor: R$ 11.096.787,32;

c) vigência: 23.8.02 a 23.8.03;

d) objeto: execução de projeto executivo, fornecimento total de materiais, obras civis e montagem eletromecânica da linha de transmissão 138 KV – Central/Santana, com 110 km de extensão;

e) situação encontrada pela equipe de auditoria: a obra encontra-se em andamento normal, com percentual físico executado de 14%. O estágio atual do cronograma físico pode ser descrito da forma a seguir:

- desmatamento: 40,6% executado;
- sondagem/resistividade: 99,4% executado;
- aterramento: 9,2% executado;
- escavação das fundações: 32,7% executado;
- concretagem das fundações: 12% executado;
- montagem, revisão da torre, cabo OPGW e condutores: 0%
- todos os materiais necessários à execução total dos serviços (ferragens das estruturas, cabos condutores e de fibra ótica, isoladores, acessórios, dentre outros) já se encontram no canteiro de obras da empreiteira, em Santana/AP.

Não foram identificadas irregularidades graves que recomendassem a paralisação das obras e serviços. Especificamente em relação aos contratos SUP 2.8.4.0453.0, SUP 2.8.4.0454.0 e SUP 2.8.4.0455.0, o Tribunal, ao analisar possíveis irregularidades de pagamentos indevidos durante a gestão desses ajustes, exarou o Acórdão 472/2003-TCU-Plenário (sessão ordinária de 7.5.03; TC 004.731/2001-1), pelo qual acolheu as razões de justificativa dos responsáveis e determinou à Eletronorte que providenciasse tempestivamente, no caso de futuras obras, o licenciamento ambiental, nos termos da Resolução 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama.

Registra, por fim, a Secex/AP que a Eletronorte não efetuou o registro dos ajustes no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg, conforme determina o art. 18 da Lei 10.524/2002 – LDO/2003, razão pela qual propõe, em pareceres uniformes, determinação à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. para que proceda ao cadastramento do contrato 4500011975 no referido sistema.

É o relatório.

V O T O

Informo, inicialmente, que as obras de implantação do Sistema de Transmissão no Estado do Amapá não constam do Quadro VII da Lei Orçamentária Anual 10.640/2003, que relaciona os empreendimentos com indícios de graves irregularidades.

A fiscalização de que cuida este processo verificou a conclusão dos seguintes segmentos de obra, relacionados ao Programa de Trabalho em foco, cujas impropriedades já foram objeto de apreciação por parte desta Corte:

1º) Linha de Transmissão, em 138 KV, da Central (Hidrelétrica Coaracy Nunes) à subestação Tartarugalzinho;

2º) Linha de Transmissão, em 69 KV, da subestação Tartarugalzinho à subestação Amapá e à subestação Calçoene;

3º) Linha de Transmissão, em 69 KV, da subestação Santana à subestação Equatorial;

4º) Montagem das subestações de Tartarugalzinho, Amapá e Calçoene;

5º) Reforma das subestações Portuária e Santana;

6º) Montagem da subestação Equatorial, em 69 KV; e

7º) Ampliação da subestação Santana e Vão para a subestação Equatorial.

Quanto ao segmento 8º (Linha de Transmissão, em 138 KV, da Central Hidrelétrica Coaracy Nunes à subestação Santana – Circuito 2), registrou a equipe de auditoria o estágio inicial da execução física (14%), estando a obra em curso regular, com previsão de término em agosto de 2003.

Ressalva a Secex/AP a ocorrência de falha sistemática na administração dos contratos da Eletronorte, concernente à ausência de registro no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais/Siasg, conforme dispõe o art. 18 da Lei 10.524/2002 (LDO/2003).

A esse respeito, a entidade, mediante a comunicação interna GAL 106/2003, de 14.4.03, informa estar ultimando os preparativos para o ingresso no sistema Siasg.

Não foram, assim, observados indícios de irregularidades graves que possam conduzir à paralisação cautelar das obras no empreendimento em tela, a que alude o art. 86, § 2º, da Lei 10.524/2002.

Ante o exposto, acolho a proposta da unidade técnica e VOTO por que o Tribunal aprove o ACÓRDÃO que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 796/2003 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC-006.563/2003-0
2. Grupo I - Classe V - Relatório de Auditoria.
3. Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil – Eletronorte S.A.
4. Interessado: Congresso Nacional.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/AP.
8. Advogado constituído os autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria realizada, no período de 14.4 a 16.5.03, nas obras de implantação de Sistema de Transmissão no Amapá,

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

9.1. informar à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, enviando-lhes cópia desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, que, na presente Auditoria, não foram verificados indícios de irregularidade grave nas obras de implantação de Sistema de Transmissão no Amapá, referentes ao Programa de Trabalho 25.752.0291.3243.0016, do Orçamento da União de 2003;

9.2. determinar à Centrais Elétricas do Norte do Brasil – Eletronorte S.A. que efetue o cadastro no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais/Siasg das informações referentes aos contratos firmados pela entidade, em especial as concernentes ao contrato 4500011975, consoante determina o art. 18 da Lei 10.524, de 25.7.2002 (LDO/2003).

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe V - Plenário
TC 013.543/1999-7
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

Responsáveis: Srs. Joailce Maria Monte de Azevedo (CPF 028.569.217-87), Marcílio Marques Moreira (CPF 006.953.867-00), Roberto Figueiredo Guimarães (CPF 221.050.851-72), Tarcísio José Massote de Godoy (CPF 316.688.601-04), Tércio Sampaio Ferraz Júnior (CPF 254.322.498-04) e Valdery Frota de Albuquerque (CPF 309.825.371-15) Geraldo Ribeiro Vieira, Asael de Souza (CPF 013.518.349-91), Cláudio Ivanof Lucarevhsci (CPF 030.267.447-00), Sérgio Tavares Doherty (CPF 001.151.342-04), Wriggberto Câmara Furtado (CPF 010.374.631-53, Jonil Rodrigues Loureiro (CPF 029.477.307-04), Marcelo Roberto Formento Aguiar (CPF 262.347.267-04), Sérgio Renato Calçado, Armando Freigedo Rodrigues Filho (CPF 594.537.537-34), Francisco de Paula Magalhães Gomes (CPF 012.060.607-00), Rubens Bayma Denys (CPF 001.466.921-87) Hugo de Almeida (CPF 000.998.054-72), João Alberto Wanderley, José Ribeiro de Toledo Filho (CPF 004.943.336-93)(falecido), Confúcio Pamplona (CPF 011.522.207-30) (falecido)

Sumário: Auditoria nos processos de securitização de créditos contra a União. Audiência de diversos responsáveis. Acolhimento das razões de justificativa. Determinações. Arquivamento dos presentes autos.

Adoto como Relatório a bem lançada instrução do Sr. Analista Carlos Antonio Soares de Araújo, com a qual concordaram o Diretor e o Dirigente da 2ª SECEX.

"Tratam os autos de auditoria realizada na STN no período de 03/11 a 23/11/1999, em decorrência da Decisão TCU-Plenário nº 380/1999, nos processos de securitização de créditos de natureza extrajudicial contra a União, que culminou com acolhimento pelo Relator (fl. 284) de proposta de audiência de diversos responsáveis, pelas irregularidades abaixo apontadas:

1.1 Securitização da dívida junto à Usina Pumaty S/A, no valor de Cr$ 7.687.782.688,51 a preços de 16/06/1992 – por ocasião da emissão de títulos "UNIA920616", relativamente aos processos administrativos nº 01600.002066/1992-39 e nº 17944.000489/1992-67 – sem a devida habilitação do credor a contratar com a Fazenda Pública, por não terem sido apresentadas nos

autos provas da quitação junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e à Dívida Ativa da União, caracterizando-se o descumprimento às exigências contidas na alínea "c" do art. 27 da Lei nº 8.036, de 11/05/1990 (Lei Orgânica do FGTS), bem como no § 3º do art. 195 da Constituição Federal, por parte dos responsáveis ocupantes à época dos cargos;

1.2Reconhecimento de dívida em favor da CCN – Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá, apurada mediante a adoção de índice de atualização de valores sem amparo legal, provocando um acréscimo de 281,45% em relação ao débito original corrigido pela Caderneta de Poupança no período de 27/11/1974 e 31/10/1993, o que configurou prática de ato de gestão ilegítimo e antieconômico, por ocasião da emissão de títulos "SUNA950915", tratada no processo nº 10951.000678/1994-51;

1.3Prestação de avais pelo extinto Instituto do Açúcar e do Álcool à Cooperativa dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool de Minas Gerais – COPAMINAS, junto ao Montrealbank – atual CCF Brasil S/A – e pelas empresas Industrial Malvina, Cia Riobranquense, Usina Ariadnópolis e pela própria COPAMINAS junto ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG, com abuso de poder em relação à autorização superior emanada na Exposição de Motivos nº 82/85, de 12/12/1985, o que configurou a prática de ato de gestão ilegítimo, por ocasião da emissão de títulos "IAAA950716", tratada no processo nº 17944.0008541992-11.

II – AUDIÊNCIAS, RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E ANÁLISES

2.Realizadas as audiências (fls. 01/21 – vol.15), os responsáveis pronunciaram-se, conforme oportunamente especificaremos, apresentando as razões de justificativa que passamos a analisar.

IRREGULARIDADE Nº 1

2.1A seguir, especificamos a primeira das irregularidades objeto de audiência, os responsáveis arrolados, os ofícios das audiências realizadas e as correspondentes presenças nos autos, bem como a análise da matéria.

2.1.1 Irregularidade: securitização da dívida junto à Usina Pumaty S/A, no valor de Cr$ 7.687.782.688,51 a preços de 16/06/1992 – por ocasião da emissão de títulos "UNIA920616", relativamente aos processos administrativos nº 01600.002066/1992-39 e nº 17944.000489/1992-67 – sem a devida habilitação do credor a contratar com a Fazenda Pública, por não terem sido apresentadas nos autos provas da quitação junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e à Dívida Ativa da União, caracterizando-se o descumprimento às exigências contidas na alínea "c" do art. 27 da Lei nº 8.036, de 11/05/1990 (Lei Orgânica do FGTS), bem como no § 3º do art. 195 da Constituição Federal, por parte dos responsáveis ocupantes à época dos cargos.

RESPONSÁVEIS

2.1.2 Responsáveis:

Responsável	*Ofício Audiência*	*Razões de Justificativa*
Joailce Maria Monte de Azevedo	*200/2001*	*fls. 050/63-vol.15*
Marcílio Marques Moreira	*195/2001*	*fls. 224/42-vol.15*
Roberto Figueredo Guimarães	*196/2001*	*fls. 088/90-vol.15*
Tarcísio José Massote de Godoy	*198/2001*	*fls. 123/4-vol.15*
Tércio Sampaio Ferraz Júnior	*199/2001*	*fls. 072/6-vol.15*
Valdery Frota de Albuquerque	*197/2001*	*fls. 125/6-vol.15*

RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

2.1.3Relativamente à irregularidade apontada, os responsáveis pronunciaram-se individualmente, com justificativas complementares, que a seguir sumariamos, e pelo que a análise que em seguida procedemos aproveita a todos os audientes relacionados, que se fizeram tempestivamente presentes nos autos.

2.1.4Apresentaram justificativas a sra. Joailce Maria Monte de Azevedo e o sr. Tércio Sampaio Ferraz Júnior, às fls. 050/63 e 072/6, respectivamente, de mesmo teor, em que aduzem, em essência:

a) preliminar alegando a prescrição de qualquer penalidade, porquanto decorridos mais de cinco anos dos fatos impugnados;

b) a frágil sustentação jurídica da exigência de certidões negativas como pré-requisito legal para a celebração de acordo com o credor, pois no caso a União não estaria contratando, mas efetivando um pagamento de uma dívida vencida;

c) que, na verdade, visando a resguardar o Tesouro, a STN vinha efetivamente exigindo tais certidões, como condição negocial, para que as dívidas fossem securitizadas;

d) que não havia permissão para anexar-se ao processo o resultado da consulta, sendo as certidões solicitadas para instrução processual;

e) que muitos credores obtiveram liminares para não apresentação de certidões, especialmente para o caso do FGTS, cuja exigência não poderia ser justificada em nenhum dos casos inseridos no art. 27, "c", da Lei nº 8.036/90, visto que o acordo para pagamento de dívida líquida e certa, em títulos, não é favor creditício, não é isenção, não é subsídio, não é auxílio, não é outorga ou concessão de serviços, não é benefício. Também não há enquadramento possível, nem mesmo por semelhança, em quaisquer outros dispositivos do referido art. 27;

f) que, mesmo assim, a certidão terminou por ser exigida como condição do acordo. Entretanto, não foi possível reconstituirem-se os fatos, não havendo, no caso, nos arquivos indicação de que tenha, ou não, havido uma liminar, nem tampouco se identificou a certidão do FGTS;

g) quanto à certidão da dívida ativa, foram juntadas aos autos duas certidões, datadas de 16 e 23/09/92 (fls. 56/7-vol. 15);

h) possível ocorrência de uma falha formal, que teria determinado a não juntada das certidões no processo, uma vez que tais certidões vinham sendo exigidas;

i) que a exigência das certidões não era decorrente de lei, uma vez que a União não estava contratando com os interessados, mas pagando uma dívida líquida e certa em títulos. A exigência decorreu de zelo profissional dos técnicos da STN e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com fundamentos em motivos de conveniência e oportunidade, com o objetivo de recuperar para o Tesouro, de forma econômica e imediata, os valores que lhe eram devidos, inserindo a apresentação de certidões negativas como condição negocial para assinatura do acordo. Não houve prejuízo para o Tesouro, nem favorecimento à parte, que era adimplente. Também entendemos que não houve arbitrariedade quanto a essa exigência, mas justa defesa dos interesses da União.

j) que a jurisprudência vem entendendo que a exigência de apresentação de certidões negativas para a securitização é descabida e insustentável, porque o interessado não está celebrando contrato com a União, mas recebendo um pagamento que lhe é devido, pouco importando se seus débitos são superiores aos seus créditos (fls. 58/63 – vol. 15). Já há decisões em Tribunais Superiores.

2.1.5O sr. Roberto Figueiredo Guimarães justifica-se às fls. 88/90 – vol. 15 dos autos, nos seguintes termos:

"A primeira razão de justificativa já está no próprio relatório de auditoria constante da Decisão nº 380/1999-TCU – Plenário, à fl. 031 dos autos, quando afirmou que:

'nesses processos aqui analisados (itens 'a', 'b', 'c' e 'd') não houve a anexação das certidões negativas das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas, mas que não eram exigidas à época na vigência do Decreto 348/91 e da Portaria SFN 82/92. Essas certidões atualmente são necessárias como condição para formalização dos contratos conforme prevê o art. 7º do Decreto 1.647/95, não sendo exigidas quando da formalização dos processos ora analisados'.

Estavam corretos os Analistas de Finanças e Controle Externo quando fizeram esta assertiva para os casos de securitização dos créditos judiciais que ensejaram a emissão dos títulos referentes ao ativo JUST920116, objeto do Processo TC-014.521/1997-0. E a securitização ora em exame, que culminou com a emissão do ativo UNIA920616, também foi realizado sob o mesmo arcabouço legal. Se não fosse assim, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, órgão do Ministério da Fazenda responsável pelos assuntos jurídicos, quando elaborou seus pareceres e analisou as minutas de contrato, teria feito a recomendação e/ou ressalva nesse sentido. A Portaria SFN 82/85, de 14 de maio de 1992(fl. 065 dos autos) também não estabeleceu esta rotina.

A segunda razão de justificativa encontra-se no relatório de lavra do Dr. Lucas Rocha Furtado, ilustre Procurador-Geral do Ministério Público do Tribunal de Contas da União (em anexo), quando, ao analisar questão análoga de falta de comprovação de adimplência com respeito às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas nos atos de securitização relativos ao Processo TC-014.521/1997-0, à fl. 157, afirmou que:

'Novamente, entendemos que a questão é mais jurídica do que econômico-financeira e, portanto, mais afeta à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do que ao Departamento do Tesouro Nacional.

Note-se que os acordos celebrados com os credores – novação de dívidas decorrentes de decisão judicial – não se enquadram na espécie contratos administrativos, regidos pelo Estatuto de Licitações e Contratos da Administração Pública (Decreto nº 2.300/86, revogado, posteriormente, pela atual Lei nº 8.666, de 21/6/93).

Assim, considerando que a matéria é essencialmente jurídica e que não havia, à época, expressa exigência legal, não há como responsabilizar-se o ex-Diretor do então Departamento do Tesouro Nacional por não ter exigido das empresas que tiveram seus créditos securitizados as mencionadas certidões negativas'.

O ilustre procurador-geral do Ministério Público do Tribunal de Contas da União, ao encerrar referido relatório, afirmou que:

'Pelo exposto, manifesta-se este representante do Ministério Público no sentido de que:

a) sejam aceitas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Roberto Figueiredo Guimarães, ex-Diretor do Departamento do Tesouro Nacional – DTN e encerrado o presente processo'."

2.1.6Em suas razões de justificativa, os srs. Tarcísio José Massote de Godoy (fls. 123/4 – vol. 15) e Valdery Frota de Albuquerque (fls. 125/6 – vol. 15) indicam suas respectivas funções técnicas no Departamento do Tesouro Nacional e que:

a) todas as operações de securitização eram, após acertados os aspectos financeiros e negociais, encaminhadas à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN para elaboração do termo de novação contratual;

b) que a PGFN era a única responsável pela assinatura dos termos de novação;

c) que como consultora jurídica do Ministério da Fazenda, a PGFN tem por competência zelar para que todos os contratos somente sejam assinados se atendidos os quesitos legais mínimos, entre estes todos aqueles necessários para comprovar a habilitação ou não do credor para novar com a Fazenda Nacional;

d) que, conforme defesa e esclarecimentos prestados pelos Procuradores da Fazenda Nacional Dra. Joailce Maria Monte de Azevedo e Prof. Dr. Tércio Sampaio Ferraz Júnior, a jurisprudência vem entendendo como "descabida e insustentável" a exigência de apresentações negativas para a securitização de dívidas do Tesouro, uma vez que o interessado não estaria celebrando contrato com a União, mas tão somente recebendo um pagamento que lhe é devido;

e) que, conforme arrazoado apresentado pelo sr. Roberto Figueiredo Guimarães, ex-Diretor do Departamento do tesouro Nacional, quando da análise do processo TC-014.521/1997-0 às fls. 149/157, a própria Procuradoria-Geral do Ministério Público desse Tribunal de Contas já se manifestou sobre a matéria, afirmando que:

"Assim considerando que a matéria é essencialmente jurídica e que não havia, à época, expressa exigência legal, não há como responsabilizar-se o ex-Diretor do então Departamento do tesouro Nacional por não ter exigido das empresas que tiveram seus créditos securitizados as mencionadas certidões negativas".

f) que, considerada a data em que os fatos impugnados ocorreram, e decorridos mais de cinco anos para a instauração do processo, qualquer penalidade, se acaso houvera alguma, estaria prescrita.

2.1.7O sr. Marcílio Marques Moreira (fls. 224/43 –vol. 15), por meio procuradores, invoca as mesmas razões de justificativa apresentadas pela sra. Joailce Maria Monte de Azevedo (fls. 50/63 – vol. 15), pelo sr. Tércio Sampaio Ferraz Júnior (fls. 72/6 – vol. 15) e pelo sr. Roberto Figueiredo Guimarães (fls. 88/90 – vol. 15).

ANÁLISE

2.1.8Não procede a alegada prescrição qüinqüenal do ato inquinado, uma vez que nos julgados mais recentes o Tribunal tem reiteradamente firmado entendimento na direção da prescrição vintenária dos atos de gestão, conforme exposto no item 2.3.3.3, desta instrução.

2.1.9Relativamente à irregularidade em análise, de fato, conforme as justificativas do sr. Roberto Figueiredo Guimarães (a que se reportam os srs. Tarcísio José Massote de Godoy, Valdery Frota de Albuquerque e Marcílio Marques Moreira), já se pronunciara o TCU sobre a questão em discussão ao apreciar o TC-014.521/1997-0, que culminou com a Decisão nº 711/2002-Plenário.

2.1.10Naquela ocasião, defendeu o relator do feito - Ministro Adylson Motta – a rejeição das razões de justificativas apresentadas pelo sr. Roberto Figueiredo, para a celebração de contratos com empresas que não comprovaram estar adimplentes com respeito às suas obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas. O argumento de que o Decreto 348/91 e a Portaria SFN nº 82/91, vigentes à época das securitizações, não exigiam a anexação de certidões negativas das obrigações fiscais, previdenciárias e trabalhistas, para o Relator, não poderia ser aceito pelo menos no que se refere às obrigações previdenciárias. E assim fundamentava seu posicionamento:

"Pelo menos no que se refere às obrigações previdenciárias, não é de acolher-se o argumento. Com efeito a norma constitucional que estabelece que 'a pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais' (CF, art. 195, § 3º) estava regulamentada desde 24/07/1991, com a edição da Lei nº 8.212, que, no seu art. 47, inciso I, 'a', exigia que 'na contratação com o Poder Público e no recebimento de benefícios ou incentivo fiscal ou creditício concedido por ele', o particular apresentasse 'documento comprobatório de inexistência de débito relativo às contribuições sociais'. Portanto, na data da securitização dos créditos judiciais que deram origem ao ativo 'JUST920116', ocorrida em 16/01/1992, já havia lei reclamando a verificação da condição de adimplência dos celebrantes de contrato com o Poder Público. Ora, com a densificação do preceito constitucional na legislação ordinária, ergueu-se um óbice insuperável ao acolhimento dessa alegação de que se faria ainda necessária uma adicional norma jurídica subalterna - um decreto, uma portaria etc. - para que o comando da Constituição pudesse ter eficácia, pudesse 'valer'. A plena carga eficacial da norma constitucional operou-se com a edição da lei antes reclamada, impondo-se a partir daí, forçosamente, que a essa normatividade se conformem todas as situações jurídicas subseqüentes. E, a meu ver, não infirma esse entendimento nenhum dos dois outros argumentos aduzidos no parecer ministerial para acolher as alegações do responsável. Com efeito, o fato de a questão 'ser mais jurídica do que econômico-financeira' em hipótese alguma poderá significar que os órgãos técnicos não especificamente versados em questão jurídica estejam imunes de responder pelos seus atos praticados em contrariedade ao direito vigente (cf. Decisão nº

289/96-Plenário, Ata 19/1996; Acórdão nº 54/99-Plenário). Por igual, em nada afasta a proibição de o Poder Público contratar com os particulares em débito com o sistema de seguridade social a circunstância de os contratos de securitização não se enquadrarem 'na espécie contratos administrativos, regidos pelo Estatuto de Licitações e de Contratos da Administração Pública'. Portanto, com respeito a esse ponto, entendo inafastável a rejeição das alegações de defesa do responsável, com a aplicação da sanção cabível à hipótese, respeitado, obviamente , o limite fixado na legislação então vigente."

2.1.11Ocorre que tal posicionamento foi voto vencido no Plenário desta Corte, superado pela tese do Ministro Benjamin Zymler, expressa nos seguintes termos:

"Anoto, de início, minha anuência à proposta de encaminhamento do eminente Ministro-Relator Adylson Motta. Excetuo, apenas, a propugnada rejeição das razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Roberto Figueiredo Guimarães, com conseqüente imputação de multa do art. 58 da Lei nº 8.443/92 a esse responsável, em razão de suposto descumprimento dos comandos contidos no § 3º do art. 195 da Constituição Federal e do art. 47, inciso I, alínea 'a' da Lei nº 8.212/91.

2. O § 3º do art. 195 da Constituição Federal estabelece que: '§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.'

3. Ocorre que o termo contrato, contido nesse dispositivo, deve ser entendido como contrato administrativo, com as peculiaridades a ele inerentes. Os contratos administrativos, como regra, impõem obrigação de fazer ou de dar ao contratado. No caso concreto, contudo, cuida-se de uma espécie de novação de dívida da União perante particulares. Esse negócio jurídico teve por objeto a permuta de precatório por título público a ser utilizado em privatizações. Observo, pois, que a União figura, no mencionado negócio jurídico, como devedora de particulares. Por isso, não se poderia falar em incidência da norma constitucional ao caso sob exame.

4. Ainda que se entendesse de forma diversa, deve-se considerar que o cerne da matéria sob exame é de natureza eminentemente jurídica, não se podendo exigir que o ex-Dirigente máximo do Departamento do Tesouro Nacional deixasse de consumar a referida avença, quando os órgãos técnicos não a impugnaram. Ressalto, a propósito, que foi o respectivo processo analisado pela PGFN sem que esta se manifestasse contrariamente à sua realização. Não se justifica, portanto, a apenação do responsável".

2.1.12Neste contexto, concorde com o precedente do Tribunal, expresso na Decisão nº 711/2002-Plenário, entendemos, de plano, que os argumentos apresentados pelos responsáveis elidem a ocorrência apontada, pelo que acatamos as razões de justificativa apresentadas, sem prejuízo de alertar para o Decreto 1.647, de 26/9/95, que positivou a exigência das certidões.

<u>IRREGULARIDADE Nº 2</u>

2.2A seguir, especificamos a segunda das irregularidades objeto de audiência, os responsáveis arrolados, os ofícios das audiências realizadas bem como as correspondentes presenças nos autos seguidas das respectivas análises.

2.2.1Irregularidade: reconhecimento de dívida em favor da CCN – Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá, apurada mediante a adoção de índice de atualização de valores sem amparo legal, provocando um acréscimo de 281,45% em relação ao débito original corrigido pela Caderneta de Poupança no período de 27/11/1974 e 31/10/1993, o que configurou prática de ato de gestão ilegítimo e antieconômico, por ocasião da emissão de títulos "SUNA950915", tratada no processo nº 10951.000678/1994-51.

RESPONSÁVEIS

2.2.2Responsáveis arrolados:

Responsável	*Ofício de audiência*	*Razões de justificativa*
Geraldo Ribeiro Vieira	*201/2001*	*Nihil*
Asael de Souza	*202/2001*	*fls.152/3 e 186/90-vol.15*
Cláudio Ivanof Lucarevhsci	*210/2001*	*fls.135-vol.15*
Sérgio Tavares Doherty	*208/2001*	*fls.146/7-vol.15*
Wriggberto Câmara Furtado	*203/2001*	*fls.160-vol.15*
Jonil Rodrigues Loureiro	*204/2001*	*fls.148/50-vol.15*
Marcelo Roberto Formento Aguiar	*205/2001*	*fls.141/5-vol.15*
Sérgio Renato Calçado	*206/2001*	*fls.001/127-vol.15 e vols. 16,17 e 18*
Armando Freigedo Rodrigues Filho	*207/2001*	*fls.01/9-vol.16*
Francisco de Paula Magalhães Gomes	*209/2001*	*fls.136/40-vol.15*
Rubens Bayma Denys	*211/2001*	*fls.176/83-vol.15*

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Geraldo Ribeiro Vieira

2.2.3O sr. Geraldo Ribeiro Vieira não se fez presente nos autos, não obstante tenha tido vistas do processo em 25/04/2001.

ANÁLISE

2.2.3.1Inobstante não presente aos autos, entendemos, ante o princípio da verdade material, que as razões de justificativas apresentadas pelos demais arrolados aproveitam ao sr. Geraldo Ribeiro Vieira.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Asael de Souza

2.2.4O sr. Asael de Souza, por meio de procurador, alega que jamais teve acesso ou conhecimento de qualquer ato praticado ou fato ocorrido nos autos do processo nº 10951.000678/1994-51, mencionados na correspondência de audiência, e que jamais manteve qualquer espécie de relação, civil ou comercial, com a CCN – Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá, muito menos que pudesse ensejar a prática de ato ilegítimo e antieconômico.

ANÁLISE

2.2.4.1Identificamos o lapso desta Secretaria, que encaminhou ofício de audiência a homônimo não relacionado com o processo. Conforme pesquisa que efetuamos nos sistemas SIAPE e CPF (fls. 343/6), constatamos que, de fato, o sr. Asael de Souza, CPF nº 013.518.349-91, residente no Estado do Pará, a quem foi indevidamente dirigida a audiência por meio do ofício 202/2001, de 16/04/2001, não se trata efetivamente do responsável arrolado nos autos do processo. O sr. Asael Souza, responsável nos autos, trata-se do servidor registrado no SIAPE sob a matrícula nº 0242182, CPF nº 260.765.191-34, residente na SQN 107, Bloco, Apto. 603, Asa Norte, CEP 70743-040, Brasília-DF.

2.2.4.2Não ouvido em audiência o sr. Asael Souza, responsável nos autos em discussão, julgamos despiciendo acioná-lo em nova audiência, por entendermos que as justificativas apresentadas pelos demais intervenientes ser-lhe-ão aproveitadas. De outra parte, ante o equívoco verificado, propomos seja excluído do feito o sr. Azael de Souza, CPF nº 013.518.349-91, dando-lhe ciência do fato.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Wriggberto Câmara Furtado

2.2.5O sr. Wriggberto Câmara Furtado alegou (fls.160-vol.15) que "dada a complexidade dos objetivos a serem atendidos, considerando o permissivo contido na Portaria Interministerial nº 215, de 22/09/92 (anexa) valeu-se a Comissão, de assessoramento da firma especializada em auditoria – Price WaterHouse – cujo trabalho apresentado em dois volumes aceito pela comissão, gerou relatório final, sugerindo a possibilidade do Tesouro Nacional negociar, com o credor - Cia. Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá, a obtenção de desconto de 30% do montante da

dívida por ocasião da emissão de Títulos 'SUNA-950915' tratado no processo nº 1095100678/1944-51. Os demais membros das Comissão atuante na esfera federal terão condições de apresentar justificativas referente a adoção do índice de atualização de valores, aplicado para atender às exigências desse Tribunal de Contas".

ANÁLISE

2.2.5.1Posto que o sr. Wriggberto Câmara Furtado não tenha apresentado, nas suas razões de justificativa, elementos de convencimento, aduzindo que os demais membros da Comissão teriam condições de apresentar as justificativas solicitadas, entendemos, ante o princípio da verdade material, possam lhe ser aproveitadas as justificativas prestadas pelos demais intervenientes no processo. O mesmo dizemos em relação aos srs. Sérgio Tavares Doherty (item 2.2.9 desta instrução) e Cláudio Ivanof Lucarevschi (item 2.2.11).

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Jonil Rodrigues Loureiro e Marcelo Roberto Formento Aguiar

2.2.6Os srs. Jonil Rodrigues Loureiro e Marcelo Roberto Formento Aguiar apresentaram razões de justificativa de igual teor, no sentido de que fora constituída comissão com a finalidade de proceder levantamentos, analisar e propor medidas para a superação das pendências financeiras entre a Cia. de Comércio e Navegação - Estaleiro Mauá e o Fundo da Marinha Mercante, no intuito de compatibilizar os débitos e créditos legítimos relacionados com a gestão do FMM pela extinta Sunamam e que a comissão deliberou pela realização de uma auditoria independente, que apurou a liquidez, certeza e a exigibilidade de obrigações para com a CCN e 25 instituições financeiras nacionais e estrangeiras, no montante global de US$ 2.198.719.000,00, tendo aí se exaurido a participação da mencionada comissão no processo, com o encaminhamento do relatório final ao Ministério da Fazenda. Alegam, ainda, que a apuração das pendências financeiras entre a CCN - Estaleiro Mauá e o Fundo de Marinha Mercante observou rigorosamente os critérios definidos pela antiga Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE, e que foram aplicados, do mesmo modo, na solução das pendências com os Estaleiros Ebin, Caneco, Maclaren, Verolme, Ishikawajima e Emaq. Alegam, ainda, não ser crível que a CCN - Estaleiro Mauá, bem como as instituições financeiras nacionais credoras aceitassem para o fim de solucionar as pendências financeiras, índices da caderneta de poupança, quando para o acerto de contas com os estaleiros, haviam sido adotados outros índices mais favoráveis, ainda mais que os bancos nacionais haviam tomado empréstimos, através de contratos de financiamento externo com bancos estrangeiros e tinham que honrar seus compromissos.

ANÁLISE

2.2.6.1As razões de justificativa reportam-se à Comissão Interministerial instituída pela Portaria nº 215, de 25/09/92, com a finalidade de proceder levantamentos, analisar e propor medidas para superação das pendências financeiras entre a Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá e o Fundo da Marinha Mercante – FMM, relacionados com a gestão do FMM pela extinta Sunamam. Considerando que a atuação dessa Comissão é melhor esclarecida nas justificativas do sr. Sérgio Renato Calçado, remetemos a análise da questão ao itens subsequentes desta instrução.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS - Sérgio Renato Calçado

2.2.7O sr. Sérgio Renato Calçado apresentou razões de justificativa, que compõem as fls. 001/127-vol.17, tendo anexado documentação juntada aos autos sob os volumes 18 a 22, discorrendo farta e minuciosamente sobre o processo que culminou com a securitização da dívida da Sunamam para com a CCN – Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá, pelo que

extrairemos das suas justificativas apenas os elementos julgados relevantes para a elucidação da matéria em questão.

2.2.7.1 Em suma, o audiente explica a origem da dívida da União com a CCN - Companhia Comércio e Navegação - Estaleiro Mauá e com outros estaleiros nacionais, o processo de apuração do valor da dívida e a sua participação nesse processo, bem como tece considerações sobre o relatório de auditoria que suscitou a sua audiência.

2.2.7.2Inicia suas justificativas discorrendo sobre o histórico do II Plano de Construção Naval – II PCN – 1975/1979, compreendendo dispêndios da ordem de CR$ 25.000.000.000,00 (vinte e cinco bilhões de cruzeiros), ou seja, o equivalente a US$ 3.300.000.000,00 (três bilhões e trezentos milhões de dólares norte-americanos), destinados a atender a novas encomendas de navios de diversos tipos, bem como sobre as dificuldades financeiras da extinta Sunamam.

2.2.7.3Em seguida, registra que em junho de 1980, "o rombo nas finanças da extinta Sunamam com a execução do II Programa de Construção Naval era estimado em Cr$ 32 bilhões e, que o volume de duplicatas aceitas pela extinta autarquia e negociadas pelos estaleiros nos mercados financeiros, seja nacional ou internacional, cuja correção e demais encargos contratuais nada tem em comum com os índices de correção dos depósitos em Caderneta de Poupança, já atingia a vultosa cifra de Cr$ 29,4 bilhões, nessa mesma data".

2.2.7.4Explica a reestruturação do Sistema de Financiamento à Construção Naval Brasileira, pelo Decreto-Lei nº 2.035/83 e Decreto nº 88.420/83 e as ações da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE, constituída pela Portaria nº 507, de 23/06/83, do Ministro dos Transportes, com a finalidade de levantar os fatos de gestão e outras pendências financeiras da Sunamam. Alerta para a edição do Decreto-Lei nº 2.055/83, que autorizou o Poder Executivo a contratar operações de crédito, externas ou internas, para consolidar e refinanciar as obrigações assumidas pela União Federal como sucessora da Sunamam, que veio a determinar, segundo as conclusões da CTCE, a responsabilidade da União pelas seguintes dívidas (fls. 8/9-vol.17):

a) representada por Notas Promissórias emitidas pela extinta Sunanam – repactuada com os bancos credores, em 07/11/83, pelo valor de Cr$ 273,4 bilhões;

b) representada por repasse de recursos externos, contratados pela extinta Sunamam com bancos privados estrangeiros – repactuada, em 28/12/83, pelo valor de US$ 127,1 milhões;

c) representada por repasse de recursos externos, contratados pela extinta Sunamam com o Banco do Brasil S.A., no valor de US$ 127,1 milhões;

d) representada pelos adiantamentos realizados pelo Banco do Brasil S.A., honrando compromissos externos da extinta Sunamam, no valor de US$ 440,7 milhões;

e) representada por financiamentos externos, em moeda, contratados pela extinta Sunamam, no montante de US$ 1.194,2 milhões.

2.2.7.5Alega, ainda, "que nenhum dos contratos assumidos pela União Federal e pelo Fundo da Marinha Mercante, como sucessores legais da extinta Sunamam, decorrentes de recursos captados nos mercados financeiros nacional e internacional para pagamento de parcelas de construção – eventos de construção – oriundas dos Contratos de Construção Naval do II PCN, eram corrigidos ou estavam indexados aos índices de atualização dos depósitos em Caderneta de Poupança" (fl. 09-vol.17).

2.2.7.6Registra que "os contratos assumidos pela União Federal e pelo Fundo da Marinha Mercante, como sucessores legais da extinta Sunamam, são da mesma natureza financeira, isto é, têm o mesmo tipo de juros, correção e demais encargos e outros tipos de penalidades, daqueles contratados pelos estaleiros nacionais, inclusive pela Companhia Comércio e Navegação – CCN – Estaleiro Mauá, nos sistemas financeiros nacional e internacional, com o conhecimento e a autorização da extinta autarquia, cujos índices de atualização estão sendo objeto de questionamento no processo TC-013.543/1999-7" (fl. 10-vol.17).

2.2.7.7Ao historiar toda a trajetória da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE (instituída pela Portaria nº 507/83, do Ministério dos Transportes), o sr. Calçado apresenta às fls. 33/57-vol.20 o documento intitulado "Critérios a serem observados no exame final de processos baseados nas resoluções 4401 e 6043", base para o trabalho que culminou com a renegociação das dívidas da Sunamam com cinco dos estaleiros nacionais contratantes (Ebin, Caneco, Maclaren, Verolme, Ishikawajima), à exceção dos Estaleiros Mauá e Emaq, este último teve decretada sua falência, enquanto aquele ajuizou ação judicial contra a União.

2.2.7.8Argumenta à fl. 37-vol. 17 que "apenas a título de informação e ilustração do acima exposto, constata-se que os depósitos em Caderneta de Poupança foram remunerados no período de junho de 1989 a fevereiro de 1991, inclusive, apenas 21 meses, em 11.523.46%. Nesse mesmo período, o IPC, apurado e publicado pela Fundação Getúlio Vargas, apresentou uma variação acumulada de 23.872,61%, 107,16% a mais do que a remuneração aplicada aos depósitos em Caderneta de Poupança".

2.2.7.9Continuando seus esclarecimentos, relata ações desenvolvidas pela Comissão designada pela Portaria nº 116/91, do Ministério da Infra-Estrutura, com a finalidade de verificar os resultados da Tomada de Contas Especial levada a efeito na extinta autarquia Sunamam, cuja instauração fora atribuída à Comissão designada pela Portaria nº 507, de 23 de junho de 1983, do extinto Ministério dos Transportes, bem assim se foram tomadas as medidas punitivas quanto aos servidores designados por terem deixado de cumprir a tarefa que lhes foi atribuída. Registra a conclusão dessa Comissão, de que a CTCE teria bem desincumbido as suas atribuições.

2.2.7.10Consta à fl. 42-vol.17 a seguinte informação: "partiu, igualmente, da CTCE a iniciativa para instauração da Comissão de Inquérito Administrativo, ainda durante o curso dos trabalhos, tendo em vista o variado elenco de impropriedades, inexatidões e incorreções encontradas, aliado ao enorme vulto dos recursos públicos envolvidos. Em decorrência, foram instaurados processos por Comissão de Inquérito Parlamentar no Congresso Nacional, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e no Departamento de Polícia Federal, este ainda em andamento".

2.2.7.11Ao discorrer sobre os trabalhos da Comissão designada pela Portaria Interministerial nº 215, de 25/09/92, com a finalidade de proceder levantamentos, analisar e propor medidas para superação das pendências financeiras entre a Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá e o Fundo da Marinha Mercante – FMM, relacionados com a gestão do FMM pela extinta Sunamam, informa que foi inicialmente designado para exercer a presidência, tendo sido substituído em virtude de problemas de saúde, bem como tendo sugerido medidas para agilização da conclusão dos trabalhos da comissão. Registra, ainda, que a Comissão deliberou "adotar como procedimento para verificação dos créditos e débitos legítimos relacionados com a gestão do FMM pela extinta Sunamam, o mesmo método utilizado na verificação dos créditos e débitos dos demais Estaleiros, em casos análogos, conforme estabelecido nos critérios adotados pela Comissão de Tomada de Contas Especial designada pela Portaria nº 507, de 23/06/83, do então Ministério dos Transportes" (fl.50-vol.17).

2.2.7.12Informa que, aceita a proposta de trabalho feita pela Comissão, a tarefa de verificação dos débitos e créditos da CCN junto à extinta Sunamam foi procedida por 11 (onze) empresas de auditoria, em conformidade com as deliberações da Comissão. E reproduz trecho do Relatório da Comissão: "A apuração das pendências financeiras entre a Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá e o Fundo da Marinha Mercante – FMM observou, rigorosamente, como dá conta o relatório elaborado pela PRICE WATERHOUSE, os critérios definidos pela antiga Comissão de Tomada de Contas Especial e aplicados, do mesmo modo, na solução das pendências com os Estaleiros Ebin, Maclaren, Verolme, Ishikawajima e Emaq" (fl. 50-vol. 17).

2.2.7.13Alega, ainda, o audiente (fl.52-vol.17): "registre-se que das várias reuniões de trabalho mencionadas no item 34 do Relatório da Comissão, participei, convocado pelo Sr. Presidente da mesa, de apenas uma, em Brasília, com o objetivo de sanar pequenas dúvidas dos auditores relativas aos critérios que estavam sendo usados na apuração dos créditos e débitos do Estaleiro Mauá, os mesmos adotados pela extinta CTCE na apuração dos créditos e débitos dos 06 (seis) outros estaleiros nacionais, reunião essa em que se aproveitou a oportunidade para, na presença da Comissão, efetuar simulações de cálculos de diversas situações reais encontradas nos processos de cobrança de direitos contratuais do Estaleiro Mauá, oriundos dos Contratos de Construção Naval vinculados ao II PCN e aos Contratos Bancários que os sucederam".

2.2.7.14Informa que "o Relatório da Comissão designada pela Portaria Interministerial nº 215 foi encaminhado aos Exmos. Srs. Ministros de Estado dos Transportes, o Deputado Alberto Goldman, e da Fazenda, o Senador Fernando Henrique Cardoso, através dos Ofícios nºs CE/P 819/93 e CE/P 818/93, respectivamente, ambos datados de 20/12/93, donde destaco, in verbis: 'os trabalhos de auditoria foram contratados pela CCN e pelas instituições financeiras acima referidas e foram realizados com o acompanhamento da Comissão, observados, estritamente, os critérios e as normas específicas na correspondente apuração baixada pela antiga Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE, constituída pela Portaria MT nº 507, de 23/06/83, do então Ministro de Estado dos Transportes'." (fls. 52/3-vol.17).

2.2.7.15E ainda (fl. 53-vol.17), que "segundo consta dos 02 Relatórios, o da Comissão designada pela Portaria Interministerial nº 215 e o dos Auditores Independentes, liderados pela Price Waterhouse, os critérios para a atualização dos créditos legítimos apurados, que lastrearam os Contratos Bancários firmados pelos Estaleiro Mauá com a interveniência da extinta autarquia federal Sunamam, para 31 de outubro de 1993 – data final do período de correção que está sendo objeto de minha audiência, foram os seguintes:

a) cômputo dos encargos financeiros previstos nos Contratos de Empréstimo junto ao sistema bancário até a data de vencimento de cada uma de suas respectivas parcelas;

b) atualização dos créditos para 31 de agosto de 1993, de acordo com a taxa do custo de captação de recursos divulgada pela ANDIMA –Associação Nacional das Instituições de Mercado Aberto, acrescida de 12% (doze por cento) ao ano até 21 de julho de 1986, e, a partir dessa data, com base na taxa do custo de captação de recursos divulgada pela ANBID – Associação Nacional dos Bancos de Investimentos, acrescida de 5% (cinco por cento) ao ano; e,

c) atualização dos créditos de 31 de agosto de 1993 para 31 de outubro de 1993 com base na taxa do custo de captação de recursos divulgada pela ANBID – Associação Nacional dos Bancos de Investimento, acrescida de 5% (cinco por cento) ao ano".

2.2.7.16Junta aos autos (fls. 78/80-vol.19) documento dando conta da concessão de um "significativo desconto de 40% (quarenta por cento) sobre o total do crédito apurado sob supervisão da Comissão designada pela Portaria Interministerial nº 215, após acordo decorrente de reuniões realizadas entre a Secretaria do Tesouro Nacional e o Comitê de Bancos Credores". E que, "a atualização dos créditos, após o desconto no percentual de 40% (quarenta por cento) sobre o valor total da dívida apurada, de 31 de agosto de 1993 até 15 de setembro de 1995, se deu através da utilização do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna, apurado e publicado pela Fundação Getúlio Vargas, mais juros de 6% (seis por cento) ao ano, e não pelos índices de correção dos depósitos em Caderneta de Poupança" (fl. 054-vol.17).

2.2.7.17Informa (fl. 54-vol. 17) que foi formalizado, por autorização do Ministro da Fazenda, em despacho publicado no DOU de 31/01/96 (fl.83-vol.20), o Contrato de Assunção, Consolidação, Renegociação e Quitação de dívidas da extinta Superintendência Nacional da Marinha Mercante – Sunamam, pela União Federal, para com a Companhia Comércio e Navegação e diversas instituições financeiras, no valor total de R$ 2.291.880.208,99, sendo o pagamento da quantia de R$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) efetuado em espécie, com recursos do Fundo da

Marinha Mercante, e da quantia equivalente a R$ 2.091.880.208,99 efetuado em títulos escriturais de emissão do Tesouro Nacional.

2.2.7.18O audiente apresenta um exemplar de Contrato de Construção Naval (fls. 93/170-vol 19), segundo diz para demonstrar a complexidade do contrato bem como das fórmulas de apuração de cada etapa de cada parcela do preço de construção de um navio. E esclarece a formação do preço bem como a forma de reajustamento das parcelas, conforme estabelecido no contrato. Tudo para reiterar que o "Contrato de Construção Naval em tela, caso real do Estaleiro CCN, em nenhum momento faz referência a índices de correção dos depósitos em Caderneta de Poupança; muito pelo contrário: trata-se de um Contrato com complexas fórmulas de cálculo de suas parcelas de pagamento, sejam correspondentes a itens nacionais ou importados, com penalidades e juros de mora perfeitamente definidos em casos de atraso de pagamento – o que, conforme já bastante comentado, foi o que mais ocorreu" (fls. 57/67-vol.17).

2.2.7.19Ainda para esclarecer a matéria, o audiente junta também cópia do Contrato de Repasse de Empréstimo do Exterior (fls. 176/86-vol. 19), firmado em 18/02/82, entre o Banco Bozano Simonsen de Investimentos S.A e a empresa Companhia Comércio e Navegação – CCN, com autorização da Sunamam. Também aqui o audiente aborda as cláusulas contratuais referentes à atualização do valor da dívida (fls. 69/73-vol.17) para concluir que "em nenhum momento o contrato bancário faz referência a índices de Caderneta de Poupança".

2.2.7.20E a mesma abordagem é subseqüentemente desenvolvida para um contrato de financiamento de capital de giro, juntando um exemplar aos autos (fls. 204/10-vol. 19) para concluir que: "a simples comparação matemática da evolução do valor total dos Contratos de Construção Naval assinados com a Companhia Comércio e Navegação – CCN – Estaleiro Mauá, ou da dívida contratada junto aos sistemas bancários, nacional e internacional, oriundos dos Contratos de Construção Naval vinculados ao II PCN, com a evolução do índice de correção dos depósitos em Caderneta de Poupança, desde 27 de novembro de 1974 até 31 de outubro de 1993, salvo melhor juízo, já produz considerável e significativa distorção nos resultados, provocada:

a) pela não incorporação ao índice de correção dos recursos depositados em Caderneta de Poupança das maxi-desvalorizações da moeda nacional frente ao dólar norte-americano, particularmente, as ocorridas em 10 de dezembro de 1979, no percentual de 30% (trinta por cento), e em 21 de fevereiro de 1983, também no percentual de 30% (trinta por cento), além de outras de menor porte ocorridas até 31 de outubro de 1993;

b) pelo expurgo do índice de correção dos recursos depositados em Cadernetas de Poupança dos percentuais reais de inflação, quando da implementação dos diversos Planos Econômicos editados pelo Governo Federal a partir do ano de 1986; e, principalmente,

c) pela não consideração de juros de mora incidentes sobre grande parte das parcelas dos Contratos de Construção Naval e dos Contratos Bancários que os sucederam, pagas em atraso pela extinta Sunamam" (fls. 075/080-vol. 17).

2.2.7.21Ao discorrer sobre sua participação no processo, o sr. Calçado demonstra sua participação na Comissão designada pela Portaria MT nº 507/83 e pela Portaria Interministerial nº 215/92, alterada pela Portaria Interministerial nº 2, de 2/12/92, para esclarecer que:

i - com relação à primeira Comissão, que "nem eu, nem nenhum outro membro da equipe de trabalho, nem nenhum membro da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE assinou qualquer tipo de documento, reconhecendo qualquer tipo de dívida da extinta autarquia Sunamam, com qualquer um dos estaleiros nacionais contratados para a execução do II PCN. (...) esse reconhecimento de dívida era tarefa legal da Secretaria de Controle Interno do Ministério dos Transportes e foi, efetivamente, por ele realizada" (fl. 35-vol. 17);

ii – com relação à segunda Comissão, com a finalidade de proceder levantamentos, analisar e propor medidas para superação das pendências financeiras entre a Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá e o Fundo da Marinha Mercante – FMM, solicitou dispensa da presidência da Comissão, tendo sido sua solicitação acolhida, pelo que não participou efetivamente

da Comissão, limitando-se sua participação no atendimento de convocação para esclarecimentos dos critérios adotados pela extinta Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE;

iii – analisou, atendendo determinação superior (fl. 242-vol. 19), a Nota Reservada da lavra do sr. Secretário Executivo do Ministério dos Transportes, sr. Clóvis Fontes de Aragão, que determinara a suspensão das negociações que estavam sendo levada a efeito entre o Ministério da Fazenda, o Estaleiro Mauá e os bancos credores, até decisão do Ministério dos Transportes sobre o assunto. Do trabalho, resultou a Nota Técnica nº 013/94, de junho/94 (fls. 95-vol. 6), firmada pelo audiente, em que concluiu:

a) "a suposição do Sr. Secretário Executivo, apresentada no item 18 de sua Nota Reservada, de que não foi dado tratamento isonômico às contas da CCN, por efeito da não-adoção dos critérios estabelecidos e sugeridos para os demais estaleiros não passou, realmente, de uma suposição de sua parte"(fl. 99-vol.17);

b) "quanto às adaptações e os procedimentos alternativos adotados pela Price Waterhouse em seu Relatório de Auditoria acatado pela Comissão designada pela Portaria nº 215/92, uma leitura atenta do Capítulo IV da Nota Técnica de minha autoria, que discorre sobre o assunto em quase 20 (vinte) folhas, demonstra, inclusive documentalmente, que não houve nenhum ferimento aos Critérios adotados pela extinta CTCE no reexame das contas dos outros 06 (seis) estaleiros nacionais e nem é conflitantes com os mesmos" (fls. 99-vol.17);

c) "E não há outra forma de encerrar esta NOTA que não seja a de tomar a liberdade de sugerir ao Exmo. Sr. Ministro de Estado dos Transportes que, diante das informações, evidências e documentos aqui anexados, determine, com a maior brevidade possível, no interesse do Erário Público, que o Ministério da Fazenda retome as negociações com os bancos credores/CCN, temporariamente interrompidas por sua solicitação através do Aviso nº 160/Gm/MT, de 20.04.94, obtendo-se reduções dos débitos da União e solucionando, definitivamente, essa complexa questão" (fls. 103-vol.17);

d) "Registre-se que, após a data de entrega da minha Nota Técnica de nº 013/94 ao Sr. Coordenador Geral do Fundo da Marinha Mercante, nunca mais fui consultado sobre essa matéria; não tive qualquer participação nas negociações ou outros procedimentos para a solução das pendências entre a União Federal e a Companhia Comércio e Navegação – CCN – Estaleiro Mauá, muito menos tive qualquer notícia sobre o tratamento que estava sendo dado à questão, tanto no Ministério dos Transportes quanto no Ministério da Fazenda" (fl. 104-vol.17).

2.2.7.22O audiente questiona a comparação realizada pela equipe de auditoria, reputando sem fundamento legal a utilização dos índices de poupança para os cálculos realizados e alegando que não foi considerado na relação produzida pela auditoria o teor dos contratos, tanto de construção civil quanto de financiamento junto ao sistema financeiro, nacional e internacional, bem como as complexas fórmulas de reajustamento e demais encargos e penalidades em caso de inadimplência. Alega, pois, que "os resultados apresentados no Relatório de Auditoria, (...) são decorrência de um mero exercício matemático-financeiro, sem qualquer vínculo com a realidade dos fatos acontecidos e com os Contratos firmados pelo Estaleiro Mauá com os bancos credores, com o conhecimento e a aprovação da extinta autarquia Sunamam, considerados atos jurídicos perfeitos e acabados por todas as autoridades que os analisaram ou dele tiveram conhecimento" (fl. 113-vol. l17).

ANÁLISE

2.2.7.23Preliminarmente, cabe ressaltar que a despeito do expressivo volume das informações veiculadas pelo sr. Calçado nas suas razões de justificativa, por razões de objetividade e racionalização dos trabalhos, centramos nosso esforço de análise nas questões diretamente relacionadas com a questão em discussão, a saber, o trabalho desenvolvido pela Comissão Instituída pela Portaria Interministerial nº 215/92, que culminou com o reconhecimento da dívida em favor da CCN-Companhia de Comércio e Navegação-Estaleiro Mauá, mediante adoção de índice de atualização de valores sem amparo legal, provocando um acréscimo de

281,45% em relação ao débito original corrigido pela Caderneta de Poupança, que teria configurado ato de gestão ilegítimo e antieconômico, nos termos da audiência em análise.

2.2.7.24Assim, verificamos que o sr. Calçado demonstra (fls. 64/9-vol. 19) não ter integrado a Comissão instituída pela Portaria Interministerial nº 215/92, com a finalidade de proceder levantamentos, analisar e propor medidas para a superação das pendências financeiras entre o Fundo da Marinha Mercante – FMM e a Companhia Comércio e Navegação – CCN – Estaleiro Mauá, de que trata a presente da audiência. De pronto, portanto, acolhemos as razões de justificativa relativamente ao audiente, porquanto demonstrado que sua participação no feito se deu apenas para esclarecimentos dos critérios adotados pela Comissão instituída pela Portaria nº 507/83, do Ministério dos Transportes, da qual efetivamente participara, bem como na análise da Nota Reservada da lavra do sr. Secretário Executivo do Ministério dos Transportes, que determinara a suspensão das negociações que estavam sendo levada a efeito entre o Ministério da Fazenda, o estaleiro Mauá e os bancos credores.

2.2.7.25Entretanto, feito esse esclarecimento inicial e ante a riqueza das informações carreadas aos autos pelo audiente, passamos a analisar os elementos de convencimento apresentados, para adequada aferição do mérito da questão, inclusive com vistas à extensão do juízo aos demais responsáveis. Com efeito, o audiente, a par de detalhado esclarecimento do histórico do processo de securitização da dívida da Sunamam, diga-se de passagem já sinteticamente procedido pela equipe de auditoria no bojo do seu relatório, aborda a atuação da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE, instituída pela Portaria MT nº 507/83, bem como das Comissões instituídas pela Portaria nº 116/91, do Ministério da Infra-Estrutura, e pela Portaria Interministerial nº 215/92, para, finalmente, reclamar enfaticamente da utilização dos índices de caderneta de poupança a título de comparação entre os valores atualizados da dívida original (valor efetivamente pago e valor calculado pela equipe de auditoria), sob os argumentos da falta de fundamentação legal para utilização de tal parâmetro e de que os feitos originais decorrem de fatos jurídicos específicos, a saber os contratos de construção naval e os contratos de financiamento com os bancos de investimento, que em nenhum momento reportam-se aos índices utilizados pela auditoria.

2.2.7.26 Note-se que o trabalho da Comissão instituída pela Portaria nº 507/83, com a finalidade de levantar os fatos de gestão e outras pendências financeiras da Sunamam, culminara com a renegociação das dívidas da Sunamam com os estaleiros Ebin, Maclaren, Verolme, Caneco, Ishikawajima e Emaq, ausente a Companhia Comércio e Navegação – CCN – Estaleiro Mauá, que propugnara por reclamar o valor de seus créditos em juízo. O trabalho dessa Comissão fora avaliado pela Comissão instituída pela Portaria nº 116/91, cuja conclusão deu conta de que a Comissão teria desincumbido bem as suas atribuições.

2.2.7.27Ao abordar a atuação da Comissão instituída pela Portaria nº 215/92, os argumentos são de que o procedimento utilizado para verificação dos débitos e créditos da extinta Sunamam seguiu o mesmo método utilizado pela Comissão designada pela Portaria nº 507/83. Com efeito, se não prosperaram os questionamentos efetuados em relação às negociações precedentes quanto aos procedimentos adotados para a atualização monetária, tal não caberia, no nosso entendimento, no caso da CCN-Estaleiro Mauá. Aliás, sobre tais questionamentos, o audiente informa que as negociações originais (sob os auspícios do trabalho da Comissão da Portaria nº 507/83) fora objeto de acompanhamento pelo TCU (fl. 31-vol.17), por Comissão de Inquérito Parlamentar no Congresso Nacional, bem como por inquérito na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e no Departamento da Polícia Federal, este ainda em andamento (fls. 42-vol. 17).

2.2.7.28Sobre a participação do TCU no processo, o audiente alega fl. 45 que o Tribunal teve, por três vezes, a oportunidade de tomar conhecimento dos trabalhos que foram realizados pela CTCE, e indica: i) relatório preliminar da CTCE, datado de dezembro de 1986 (fls. 17/38-vol.18); ii) inspeção extraordinária realizada pelo TCU na Sunamam e na CTCE em março de

1985 (fls. 88/9-vol.18); e iii) relatório da Comissão designada pela Portaria MINFRA nº 116/91, instaurada por recomendação do TCU, através do Voto publicado no DOU de 30/04/91 (fls. 36/7-vol.19). Os documentos juntados aos autos, entretanto, são inconclusivos, visto que a própria decisão do TCU, posterior aos dois outros documentos, que menciona, reclama o não atendimento de suas deliberações no sentido de que fossem fornecidas informações sobre os resultados do trabalho da Comissão. De fato, temos que o TCU apreciou as securitizações de créditos judiciais da União (TC-014.521/1997-0), que culminou com as decisões 380/1999 e 711/2002. Aquela determinou a realização da presente auditoria, nos créditos de natureza extrajudicial; esta determinou o arquivamento dos autos, tendo antes determinado à Unidade Técnica que priorize o exame do TC-013.870/1997-1, versando sobre caso específico em relação à matéria, que se encontra em tramitação no Tribunal.

2.2.7.29Sobre a mencionada Comissão Parlamentar de Inquérito, constatamos que o relatório final da CPI Sunamam, relatado pelo Senador Marcelo Miranda, foi aprovado na sessão do Senado de 30.06.86 (fls. 347). Relativamente à questão da dívida da Sunamam junto aos estaleiros e junto aos bancos, assim concluiu a CPI: "A União já estabeleceu seu ponto de vista a respeito, assumindo, através da CTCE, o entendimento de que constituem 'cartas de crédito'. Dado, no entanto, o caráter polêmico desse entendimento, a União não pode funcionar como juiz e parte do processo. Por outro lado, o recurso à justiça ordinária poderá arrastar indefinidamente a solução do impasse. Assim, de posse de seus elementos de convicção, a União, como sucessora da Sunamam, deve submeter seus conflitos e divergências com os estaleiros a um Juízo Arbitral, conforme é praxe no setor naval e rezam os contratos celebrados no Brasil para a construção naval. Seria a forma mais rápida e expedita de superar o impasse. É essa a recomendação desta CPI" (fls. 350/1). Por irrelevante para a análise da questão, não aprofundamos pesquisa sobre os demais trabalhos mencionados.

2.2.7.30Em relação à atualização monetária dos valores, ao analisarmos os contratos de construção naval, constatamos, conforme alerta o audiente, a complexidade dos fatores de reajustamento de valores pactuados, esclarecendo que o preço base da parte nacional da embarcação era reajustado por fórmula paramétrica, cujos parâmetros tinham pesos diferentes a cada evento financeiro contratual, e estavam relacionados com índices de variação do custo de mão-de-obra no estaleiro específico, índice de preço do aço naval e índices da Fundação Getúlio Vargas referentes a produtos metalúrgicos e preços por atacado. Os preços da parte importada do navio eram reajustados em moeda estrangeira, como também por fórmulas paramétricas, que especificavam, em detalhe, para cada país, os índices a serem empregados para variação dos custos de mão-de-obra e de materiais para cada item importado.

2.2.7.31Do contrato de repasse de empréstimo do exterior para financiamento de empresa no país, firmado entre o Banco Bozano Simonsen de Investimento S/A e a CCN (fls. 176/85-vol. 19), constatamos, conforme justificativas apresentadas, as seguintes formas de cobrança dos encargos financeiros e moratórios:

- cláusula 3ª, § 1º: "Sobre o valor total da quantia repassada, a financiada pagará ao Banco Bozano Simonsen os juros anuais de acordo com a taxa Inter Bank de Londres, para depósitos a prazo de seis meses em eurodólares" (...) ;

- no que se refere ao atraso nos pagamentos, a cláusula 7ª estipula que "a título de comissão de permanência, sem prejuízo dos juros moratórios e compensatórios, o Banco Bozano Simonsen cobrará sobre as parcelas não liquidadas no vencimento, e a partir deste, uma taxa idêntica à taxa máxima permitida pelo Banco Central do Brasil para as operações ativas (empréstimos) dos Bancos de investimento" (...);

- a cláusula 13ª estipula ainda que: "a falta de pagamento do principal e acessórios, nos vencimentos aprazados, sujeita a financiada à mora de 1% (um por cento) ao mês, sobre o total devido, além da pena convencional de 10% (dez por cento) sobre o valor do débito".

2.2.7.32Quanto aos contratos de financiamento de capital de giro (entre Banco Auxiliar de Investimentos S/A e a CCN), consta (fls. 204/10-vol. 19):

- cláusula 2ª: que os encargos financeiros são divididos em um valor de 4% sobre o principal, descontado à vista, e uma taxa de 28% ao ano, aplicando-se ainda a correção monetária com base na ORTN (itens "a" e "c").

- cláusula 6ª: determina que, no caso de atraso de pagamento, durante o período de atraso seja paga uma taxa idêntica à maior taxa cobrada para as operações ativas do Mutuante (Banco), vigente na data do pagamento da obrigação, além de juros de mora de 12% ao ano, incidentes sobre o saldo devedor corrigido e o respectivo imposto sobre operações financeiras (fls. 004-vol.16).

2.2.7.33Como podemos observar, dos contratos acima mencionados constam critérios objetivos de reajustamento dos valores. Ocorre que, no entendimento da equipe de auditoria, a despeito da existência desses critérios, a Comissão Interministerial instituída pela Portaria nº 215/92, para o acerto de contas com a CCN, transcendeu às determinações contratuais e legais ao utilizar, para a atualização monetária dos valores originais, índices não especificados naqueles feitos, a saber as taxas ANDIMA e ANBID, daí a imputação, pelo Tribunal e nos termos do ofício de audiência, da ilegitimidade e antieconomicidade do ato de gestão.

2.2.7.34De fato, das razões de justificativa apresentadas consta que a proposta de utilização dessas taxas surgiu no contexto das dificuldades para alcançar uma negociação que levasse a termo uma pendência que remanescia desde 1983, ante as dificuldades para estabelecimento de um critério de apuração e atualização da dívida. Consta, ainda, que eventual diferença a maior decorrente da aplicação dessas taxas, certamente seria atenuada com o desconto de 40% obtido na negociação com os credores.

2.2.7.35Nesse contexto, relativamente aos contratos com os bancos de investimentos, o procedimento para atualização dos valores teria sido o seguinte (fl. 55-vol.17):

1. cômputo dos encargos financeiros previstos nos contratos de empréstimo junto ao sistema bancário até a data de vencimento de cada uma de suas respectivas parcelas;

2. atualização dos créditos para 31 de outubro de 1993, de acordo com a taxa de custo de captação de recursos divulgada pela ANDIMA, acrescida de 12% ao ano até 21 de julho de 1986, e, a partir dessa data, com base na taxa do custo de captação de recursos divulgada pela ANBID, acrescida de 5% ao ano.

2.2.7.36Assim, o valor total da dívida (Sunamam/Estaleiros e Sunamam/Bancos de Investimento) fora atualizado até 31/08/93, ao qual foi aplicado um desconto no percentual de 40% sobre o valor total da dívida apurada. Dessa data até 15 de setembro de 1995, o valor foi atualizado através do IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, mais juros de 6% ao ano, culminando com o valor negociado de R$ 2.291.880.208,99 (fl. 54-vol.17).

2.2.7.37Conquanto concordemos, a princípio, que o processo de negociação levado a efeito poderia ser considerado, ante a sua complexidade e as dificuldades de conciliação de parte a parte, como elemento bastante por si para legitimar a transação realizada, entendemos que o fato da existência de elementos objetivos nos contratos que originaram as dívidas deveria encaminhar a solução do processo naquele sentido. Entretanto, não é o que se viu: a partir da data dos vencimentos dos correspondentes contratos bancários, utilizou-se as taxas divulgadas pela ANDIMA e ANBID, não previstas contratualmente.

2.2.7.38Ocorre, porém, que, no nosso entendimento, não se trata de despropósito a utilização, no contexto da negociação então levada a efeito, das taxas ANBID e ANDIMA, porquanto constar dos contratos de financiamento bancário, pacto explícito permitindo cobrança de parcelas inadimplentes mediante aplicação de "taxa máxima permitida pelo Banco Central do

Brasil" ou "taxa idêntica a maior taxa cobrada para as operações ativas do mutuante" (vide itens 2.2.7.31 e 2.2.7.32 desta instrução).

2.2.7.39Sobre a falta de fundamentação legal e inadequação, apontada pelo audiente, dos índices da caderneta de poupança utilizados para a atualização do valor original da dívida, veja-se, ainda, outros argumentos aduzidos pelo responsável para desqualificar o critério utilizado pela equipe de auditoria: i) a não incorporação ao índice de correção dos recursos depositados em Caderneta de Poupança das maxi-desvalorizações da moeda nacional frente ao dólar norte-americano, particularmente, as ocorridas em 10 de dezembro de 1979, no percentual de 30% (trinta por cento), e em 21 de fevereiro de 1983, também no percentual de 30% (trinta por cento), além de outras de menor porte ocorridas até 31 de outubro de 1993; ii) a não consideração do expurgo do índice de correção dos recursos depositados em Cadernetas de Poupança dos percentuais reais de inflação, quando da implementação dos diversos Planos Econômicos editados pelo Governo Federal a partir do ano de 1986; e, principalmente; e iii) pela não consideração de juros de mora incidentes sobre grande parte das parcelas dos Contratos de Construção Naval e dos Contratos Bancários que os sucederam, pagas em atraso pela extinta Sunamam.

2.2.7.40De fato, não consta dos autos a fundamentação legal, pela equipe de auditoria, para a utilização dos índices da Caderneta de Poupança para a atualização monetária do valor. Tal recurso foi utilizado, como alegado pelo responsável, como instrumento de comparação entre os valores originalmente devidos e os efetivamente pagos pela União, o que determinou se alcançasse, na visão da equipe de auditoria, uma sobrevalorização de 281,45% do valor pago em relação ao débito original assim corrigido.

2.2.7.41Tal circunstância nos permite ajuizar, alicerçado principalmente na alegação de inadequação e falta de fundamentação legal para a utilização dos índices de remuneração da Caderneta de Poupança para a aferição da ilegitimidade e antieconomicidade, como aceitáveis os elementos de convicção apresentados para justificar o ato de gestão questionado, que culminou com o reconhecimento da dívida da Sunamam para com o Estaleiro Mauá e com os bancos credores.

2.2.7.42Isto não obstante, entendendo percuciente a preocupação demonstrada pela equipe de auditoria, mas à vista dos argumentos elencados pelo audiente principalmente ao demonstrar a fragilidade do critério de utilização dos índices de caderneta de poupança como base de comparação, e considerando, ainda, a materialidade do valor envolvido na operação - da ordem de R$ 2,3 bilhões, valor em 15/09/95 -, buscamos um novo exercício matemático-financeiro no sentido de consolidarmos juízo de valor quanto à adequação da atualização monetária efetivada. Ante a inexistência, no âmbito do Tribunal, de modelos ou técnicas apropriadas para a análise de caso como o dos autos, em ordem de propiciar uma maior objetividade e consistência na apreciação dos fatos, como aliás já apontara o Ministro Adylson Motta no Voto condutor de Decisão não acolhida, por ocasião da relatoria do TC-014.521/1997-0), propugnamos por critério simplificado, mas que supera os defeitos identificados pelo justificante na utilização dos índices da poupança.

2.2.7.43Assim, partindo da premissa de que o dólar expressa valor de moeda constante, englobando portanto os efeitos inflacionários da moeda brasileira, e que acrescido de juros de 0,5% ao mês (vide que o TCU utiliza taxa de 1% a.m. nas atualizações monetárias via sistema débito e consta dos autos que a taxa de juros de mora nos contratos em questão seria de 1% ao mês - item 2.2.7.31) poderia muito bem representar o custo de oportunidade dos recursos, simplesmente corrigimos o valor original da dívida em dólar, em 27/11/1974 (US$ 556.808.546,21), até o dia 15/05/95, data da transação, tendo alcançado o montante de US$ 1.889.691.991,93. Em relação a esse valor, o reconhecido pela União (US$ 2.397.364.235,34 em 15/05/95) representa um ágio da ordem de 26,8%, portanto bem inferior ao de 281% originalmente identificado pela auditoria e, no nosso entendimento, plenamente aceitável, ante a magnitude e a

complexidade da operação, o conservadorismo da taxa de juros adotada nessa simulação bem como a não inclusão, no exercício, dos juros moratórios.

2.2.7.44Ante o exposto, acolhemos as razões de justificativa apresentadas, acolhimento extensivo aos demais responsáveis ouvidos na presente audiência, em virtude do princípio da verdade material e uma vez que os elementos de convencimento acima analisados se lhes aproveitam, em maior ou menor grau.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Armando Freigedo Rodrigues Filho

2.2.8O sr. Armando Freigedo Rodrigues Filho alega (fls. 001/009-vol.16) não ter encontrado nos autos contrato de construção naval, com financiamento da Sunamam, bem como contrato de empréstimo realizado por estaleiro nacional na rede bancária com aval da Autarquia, que constituiriam a base para o entendimento da origem e evolução da dívida que motivou a emissão dos títulos SNA 950915.

2.2.8.1Segundo o sr. Freigedo, "a cláusula 8ª do contrato citado estabelece o reajustamento do preço do navio, consequentemente dos desembolsos realizados pela Sunamam, com recursos do Fundo da Marinha Mercante, para pagar ao estaleiro construtor. Como pode ser visto na subcláusula 8.1, o preço base da parte nacional da embarcação era reajustado por fórmula paramétrica, cujos parâmetros tinham pesos diferentes a cada evento financeiro contratual, e estavam relacionados com índices de variação do custo de mão de obra no estaleiro específico, índice de preço do aço naval e índices da Fundação Getúlio Vargas referentes a produtos metalúrgicos e preços por atacado. Os preços da parte importada do navio, por sua vez, eram reajustados (em moeda estrangeira), também por fórmula paramétricas, descritas na subcláusula 8.3, que especifica em detalhe, para cada País, os índices a serem empregados para variação dos custos de mão-de-obra e de materiais para cada item importado. A cláusula 9 trata da forma de pagamento. A subcláusula 9.1 trata do pagamento da parte nacional e de seu reajustamento, dividida em diversos eventos, desde a assinatura do contrato até 30/01/79, ou seja, quatro anos e dois meses após a assinatura, data estipulada para a entrega do navio" (fl. 02-vol.16).

2.2.8.2Argumenta, ainda, o sr. Freigedo que "dos pontos enfocados relativos ao contrato padrão utilizado no Segundo Plano de Construção Naval verifica-se que os valores devidos pela Sunamam eram corrigidos por diversos índices, sem nenhuma correlação com a caderneta de poupança, e ainda, que as parcelas não pagas pela Sunamam continuavam a ser corrigidas pelos índices, aplicadas as fórmulas paramétricas contratuais, até o efetivo pagamento. Não era um simples contrato financeiro, com recursos sendo emprestados ou desembolsados pelo governo corrigidos por índices oficiais. Era, na realidade, um contrato de construção com obrigação da Sunamam de efetuar o pagamento ao estaleiro, conjugado com um contrato de financiamento que obrigava o armador a pagar, posteriormente, à Sunamam, os valores de sua responsabilidade objeto de financiamento por aquela autarquia" (fl. 03-vol. 16).

2.2.8.3Ao tratar do envolvimento dos bancos privados de investimento no processo, esclarece que a Sunamam para reduzir seu inadimplemento, decorrente de restrições orçamentárias, em 1977 passou a aceitar duplicatas de serviços emitidas pelos estaleiros. Tal prática teria sido alterada em 1979 pela Resolução nº 6.043/Sunamam, que estabeleceu que os encargos das duplicatas seriam arcados pelos estaleiros e que a Sunamam, em contrapartida, reajustaria o valor devido dos eventos pelas fórmulas paramétricas contratuais até a data do vencimento do título. Em 1981, o Conselho Monetário Nacional proibiu a Sunamam de aceitar novas duplicatas e determinou a sua substituição por títulos emitidos pela autarquia. Tal procedimento culminou com o financiamento das dívidas resultantes do reajustamento dos eventos com base na Resolução nº 6.043, sendo financiada por diversos bancos de investimentos.

2.2.8.4O audiente anexa dois contratos do gênero (fls. 86/108-vol.16), e especifica as formas estabelecidas para cobrança dos encargos financeiros:

i) para o primeiro contrato, entre Banco Auxiliar de Investimentos S/A e a CCN: "verifica-se, pela leitura da cláusula 2ª que os encargos financeiros são divididos em um valor de 4% sobre o principal, descontado à vista, e uma taxa de 28% ao ano, aplicando-se ainda a correção monetária com base na ORTN. No caso de atraso de pagamento, a cláusula 6ª determina que durante o período de atraso seja paga uma taxa idêntica à maior taxa cobrada para as operações ativas do Mutuante (Banco), vigente na data do pagamento da obrigação, além de juros de mora de 12% ao ano, incidentes sobre o saldo devedor corrigido e o respectivo imposto sobre operações financeiras" (fls. 004-vol.16);

ii) para o segundo contrato, entre o Banco Bozano Simonsen de Investimento S/A e a CCN: "verifica-se da leitura da cláusula 3ª, que o contrato é, na realidade, composto de vários subcontratos, com taxas de juros variando de 1,625% a 2,25% ao ano sobre a taxa Inter Bank de Londres. (...) No que se refere ao atraso nos pagamentos, a cláusula 7ª estipula que 'a título de comissão de permanência, sem prejuízo dos juros moratórios e compensatórios, o Banco Bozano Simonsen cobrará sobre as parcelas não liquidadas no vencimento, e a partir deste, uma taxa idêntica à taxa máxima permitida pelo Banco Central do Brasil para as operações ativas (empréstimos) dos Bancos de investimento. (...) A cláusula 13ª estipula ainda que: 'a falta de pagamento do principal e acessórios, nos vencimentos aprazados, sujeita a financiada à mora de 1% (um por cento) ao mês, sobre o total devido, além da pena convencional de 10% (dez por cento) sobre o valor do débito".

2.2.8.5Continua em seu esclarecimento o audiente: "com o intuito de tornar mais clara a presente exposição, analisa-se um exemplo hipotético teórico: caso em que a SUNAMAN só conseguisse pagar com alguns anos de atraso, uma das prestações de um dos contratos de financiamento bancário. O montante a ser desembolsado tem origem em um evento contratual de construção naval, calculado por fórmula paramétrica contratual, variável para cada evento, baseados em publicações e reajustes ocorridos no Brasil ou o exterior. A parcela do reajuste não coberta por operação bancária anterior (duplicatas de serviço emitidas pelo estaleiro), passa a ser o principal do contrato de financiamento em causa, que por sua vez é reajustado até a data de vencimento por uma taxa comercial de juros (nacional ou internacional), e a partir dessa data, pela taxa máxima das operações dos bancos de investimento (ANDIMA, ANBID), acrescida da mora de 12% ao ano. Não há nenhuma correlação, portanto, entre esse tipo de dívida e a variação da caderneta de poupança desde a data de assinatura do contrato de construção naval" (fl. 05-vol. 16).

ANÁLISE

2.2.8.6Como podemos observar, o sr. Freigedo aponta para as cláusulas dos contratos de construção naval e de financiamento da Sunamam com os bancos de investimento que tratam de reajustamento de valores, para reclamar que tais cláusulas nada têm em comum com o índice de correção de caderneta de poupança, utilizado pela equipe de auditoria. Deixamos de proceder nova abordagem do tema, visto que já procedemos a análise desses argumentos nos itens 2.2.7 e seguintes desta instrução.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Sérgio Tavares Doherty

2.2.9O sr. Sérgio Tavares Doherty informa (fls. 146/7-vol.15) que o seu conhecimento do assunto iniciou-se com uma determinação do Sr. Ministro dos Transportes determinando ao Secretário da Produção, em despacho de 22/04/94, que o Departamento da Marinha Mercante, sob sua direção, examinasse e opinasse sobre o Relatório da Comissão presidida pelo Consultor Jurídico do MT e diversos membros, instituída em 22/09/92. Informa, ainda, que "louvados na experiência desse funcionário cotejamos o resultado obtido pela Comissão com o que foi aplicado pela Comissão de 1983 aos demais estaleiros, já com aprovação do TCU, excetuando-se o caso em

lide da CCN - Estaleiro Mauá, que à época estava sub-judíce. O resultado dessa análise foi por mim aprovado e estará melhorar e tecnicamente comprovado pelas razões que serão apresentadas pelo Dr. Armando Freigedo".

ANÁLISE

2.2.9.1Embora o sr. Sérgio Tavares Doherty não tenha apresentado nas suas razões de justificativa, elementos para adequada verificação do mérito da questão em discussão, aduzindo que tal ocorreria nas justificativas do sr. Armando Freigedo, entendemos, ante o princípio da verdade material, possam lhe ser aproveitadas as justificativas apresentadas pelos demais intervenientes no processo, pelo que remetemos aos itens 2.2.7 e seguintes desta instrução, onde procedemos à análise da questão.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Francisco de Paula Magalhães Gomes

2.2.10O sr. Francisco de Paula Magalhães Gomes inicia suas justificativas alegando não ter identificado nos autos justificativa detalhada das razões para a correlação com as taxas aplicadas à caderneta de poupança. Esclarece que as origens das dívidas da União foram os contratos padrão de construção e financiamento de 765 embarcações, firmados pela antiga Sunamam com estaleiros nacionais, para execução do Segundo Plano de Construção Naval, lançado pelo Governo Federal em 1974. À CCN coube a construção de 45 navios, tendo sido todos os contratos assinados em 27/11/74.

2.2.10.1Segundo o justificante, não foram encontrados nos autos cópias de tais contratos. Estes contratos estabelecem a cronologia dos eventos da construção, as condições de desembolso pela Sunamam, com recursos do Fundo de Marinha Mercante, os critérios e índices de reajustes dos preços, individualizados para mão-de-obra e para os diferentes tipos de materiais, inclusive se nacionais e importados, através de fórmula paramétrica específica. Parte desses índices, para materiais nacionais, eram os publicados pela Fundação Getúlio Vargas. A parte importada também utilizava fórmula paramétrica para o reajustamento em moeda estrangeira.

2.2.10.2Ainda segundo os argumentos, os atrasos de pagamentos a cargo da Sunamam estavam sujeitos a juros de mora de 1% ao mês sobre o valor da correspondente parcela, valor esse reajustado com base nos índices do mês anterior ao do efetivo pagamento. Tais procedimentos deixam evidente que os reajustamentos aplicáveis aos contratos padrão de construção e financiamento, firmados pela Sunamam com os estaleiros, não tinham, nem havia razões para terem, qualquer relação com os rendimentos da caderneta de poupança.

2.2.10.3Em resumo, o justificante ilustra os critérios de reajustamento dos valores das dívidas utilizando-se como exemplo os contratos firmados pela CCN com o Banco Auxiliar de Investimento e com o Bozano Simonsen de Investimento S.A., como já o fizera o sr. Armando Freigedo Rodrigues Filho (item 2.2.8 desta instrução), para afirmar que "nas passagens de um período para outro, as dívidas anteriores, acrescidas dos encargos respectivos, constituíam a base dos novos pactos com novas condições para os encargos financeiros. No caso dos bancos de investimento, suas taxas se baseavam nas da ANDIMA e ANBID, além dos acréscimos de juros de mora e de outras penalidades devidos a atrasos de pagamentos. As negociações para o acerto final das pendências certamente não poderiam desconhecer esta realidade que, como já se viu, não guarda relação com a caderneta de poupança".

2.2.10.4Alerta, ainda, que em junho de 1983 a Sunamam perdeu a condição de autarquia, através do Decreto-Lei nº 2.035 e do Decreto nº 88.420, tendo o Ministro dos Transportes baixado a Portaria nº 507 instituindo Comissão Especial de Tomada de Contas – CETC, e que Comissão instituída pelo Ministro da Infra-Estrutura (Portaria nº 116/91) verificou que a CTEC concluiu os trabalhos e foram feitos os acertos de contas relativos aos estaleiros Ebin, Maclaren, Verolme,

Caneco e Ishikawajima. O acerto com o estaleiro Emaq dependia de aprovação da PGFN e a situação da CCN tivera seu andamento sustado por decisão judicial, em processo movido pela empresa contra a União.

ANÁLISE

2.2.10.5Como podemos observar, o sr. Gomes aponta para as cláusulas dos contratos de construção naval e de financiamento da Sunamam com os bancos de investimento que tratam de reajustamento de valores, para reclamar que tais cláusulas nada têm em comum com o índice de correção de caderneta de poupança, utilizado pela equipe de auditoria. Deixamos de proceder nova abordagem do tema, visto que já procedemos a análise desses argumentos nos itens 2.2.7 e seguintes desta instrução.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Cláudio Ivanof Lucarevschi

2.2.11O sr. Cláudio Ivanof Lucarevschi alega (fl. 135-vol.15) que sua participação no processo foi apenas o de encaminhamento do mesmo ao Ministério da Fazenda.

ANÁLISE

2.2.11.1Uma vez que o sr. Cláudio Ivanof Lucarevschi não tenha apresentado, nas suas razões de justificativa, elementos de convencimento, entendemos, ante o princípio da verdade material, possam lhe ser aproveitadas as justificativas prestadas pelos demais intervenientes no processo.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Rubens Bayma Denys

2.2.12O sr. Rubens Bayma Denys, por meio de procuradores, esclarece (fls. 176/83-vol.15) o processo de transferência do patrimônio da extinta Sunamam à União Federal, com a criação de uma comissão de tomada de contas, com a missão de investigar a natureza dos créditos iniciais dos estaleiros contra o Fundo de Marinha Mercante - FMM, objeto de financiamento por diversos bancos.

2.2.12.1Segundo a justificativa, "para encerramento da gestão do Fundo de Marinha Mercante, pela Sunamam, o Ministro dos Transportes, por meio da Portaria nº 507, de 26.06.83, designou uma Comissão de Tomada de Contas Especial, com a finalidade, dentre outras, de levantar os fatos da gestão e as pendências do referido Fundo, no período de gestão da Sunamam. Tal comissão, depois de proceder levantamentos e verificar posições de créditos em aberto, baixou, baseada na Resolução Sunamam nº 6.043/79 e Voto nº 78/81, do Conselho Monetário Nacional, um conjunto de critérios a serem uniformemente aplicados no processo" (fl. 177-vol. 15).

2.2.12.2E ainda, "com fundamento nos critérios assim fixados, a União, representada pelo FMM, celebrou, com diversos estaleiros e construtores, termos de transação para liquidação de débitos e créditos. A essa transação, todavia, não compareceu a Companhia Comércio e Navegação – CCN, por ter recusado, reiteradamente, em concordar com os critérios de apuração fixados pela Comissão de Tomada de Contas Especial, o mesmo ocorrendo com o Banco do Brasil, credor da CCN, em ambos os casos por entenderem que a aplicação dos referidos critérios resultaria, para si, em substanciais prejuízos" (fl. 177-vol. 15).

2.2.12.3O impasse teria gerado pendências, para cuja solução foi criada, pela Portaria Interministerial nº 215/92, dos Ministros de Estado dos Transportes, da Comunicação e da Economia, Fazenda e Planejamento, uma comissão com a finalidade de "proceder levantamento, analisar e propor medidas para superação das pendências financeiras entre a Companhia

Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá e o Fundo de Marinha Mercante – FMM, face a extinta Superintendência Nacional da Marinha Mercante – Sunamam' (fl. 177-vol. 15).

2.2.12.4Aduz que "referida Comissão Interministerial teria ocupado os serviços especializados de trinta e cinco profissionais, ao longo de quase dois anos de trabalho, tendo apresentado relatório em que concluiu pela exigibilidade, certeza e nitidez dos créditos analisados. Para ajudar nessa tarefa de tamanha magnitude, o Comitê dos Bancos credores contratou, com anuência da Comissão, onze empresas de auditoria independente para procederem aos levantamentos e apurações das dívidas" (fls. 177/8-vol. 15).

2.2.12.5Informa que "tal relatório foi encaminhado em 20 de abril de 1994, pelo Ministro de Estado dos Transportes, à Comissão Diretora do Fundo de Marinha Mercante, com comunicação ao Ministro de Estado da Fazenda, pedindo a sustação temporária de acordos ou acertos que estavam sendo negociados com a Companhia Comércio e Navegação, em face de dúvidas suscitadas pela Secretaria Executiva do Ministério dos Transportes, que vieram a ser consideradas sem fundamento pelos técnicos do Fundo da Marinha Mercante, por meio de Nota Técnica nº 13, de 24.06.94" (fl. 178-vol. 15).

2.2.12.6Ressalta na justificativa que "todos os procedimentos foram aprovados pelo Ministério dos Transportes, a partir do relatório da Comissão Interministerial, foram do conhecimento prévio e exaustivamente examinados por órgãos do próprio Ministério, isto é, a Secretaria de Controle Interno e a Consultoria Jurídica, bem como pela Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, da Secretaria do Controle Nacional, além da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Advocacia Geral da União, que foi chamada a intervir no assunto para dirimir dúvidas suscitadas pelos dois últimos órgãos. O parecer desta, de nº AGU/JM 04/95, de 28 de março de 1995, aprovado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, declara, expressamente, no tópico 56-c, que 'juridicamente nada obsta que o Governo prossiga nas negociações interrompidas, para securitizar a dívida'" (fl. 179-vol. 15).

2.2.12.7Insiste o requente que, "à frente do Ministério dos Transportes, agiu sempre com a mais confiante submissão aos pareceres técnicos dos órgãos competentes e, sobretudo, às diretivas de sua assessoria jurídica, pelo respeito que sempre devotou à lei e pelo natural desconhecimento da matéria". E recorre à orientação do Tribunal, exarada em sessão Plenária de 29/05/84, quando dispôs que "quando o administrador age sob o entendimento de parecer jurídico, não se lhe deve imputar a responsabilidade pelas irregularidades que tenham cometido" (fl. 179-vol. 15).

2.2.12.8Por fim, alerta que exerceu o cargo de Ministro de Estado dos Transportes no período de abril a dezembro de 1994, durante 8 meses, portanto. E, ainda, que no intervalo de 11 anos de duração da pendência, o envolvimento institucional do requerente com a matéria durou efêmeros 8 (oito) meses, pressupondo que as contas de 1994 do Ministério dos Transportes e da Sunamam, tenham sido apreciadas conjuntamente, que todavia informa não ter logrado identificar o respectivo julgamento (fl. 180-vol. 15).

2.2.12.9Reporta-se, ainda, à utilização das taxas ANDIMA e ANBID, para aduzir das dificuldades enfrentadas para estabelecimento de um critério de apuração e atualização da dívida, o que determinou ter ficado o assunto pendente por tanto tempo, somente a Comissão Interministerial logrou harmonizar todos os interesses. Alega que a teor do relatório por ela produzido, isso foi conseguido porque os credores fizeram-se representar por 11 empresas de auditoria lideradas pela Price Waterhouse, cuja reputação técnica e idoneidade é unanimemente reconhecida, inclusive internacionalmente (fls. 181/2-vol. 15).

2.2.12.10Continua a justificativa: "exatamente nesse contexto foi sugerida a utilização das taxas ANDIMA, divulgada pela Associação Nacional das Associações de Mercado Aberto, para atualização dos créditos até 31 de agosto de 1993, data da aplicação do recurso técnico do

congelamento acertado entre partes, e, a partir dessa data, com base na taxa de custo de captação de recursos divulgada pela ANBID – Associação Nacional dos Bancos de Investimentos. Segundo o Relatório de Auditoria em causa, ambas as taxas foram consideradas ilegais, acontece que somente com a aplicação delas foi obtida a unanimidade que viabilizou a solução da matéria, caso contrário, o assunto talvez ainda continuasse pendente" (fl. 182-vol. 15).

2.2.12.11Alega ainda que eventual diferença a maior, na aplicação dessas taxas certamente foi atenuada com o rebate de 40% obtida na renegociação com os credores e manifesta o entendimento de que o ato do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, aprovando o Parecer AGU que referendou o plano implementado, por si só, supre eventual lacuna não expressamente considerada (fl. 182-vol. 15).

ANÁLISE

2.2.12.12Analisando as justificativas, observamos que o audiente explica as circunstâncias que determinaram os trabalhos da Comissão Interministerial instituída pela Portaria nº 215/92, que teria, para solucionar a pendência financeira entre a Sunamam e a CCN-Estaleiro Mauá, demandado os serviços especializados de 35 profissionais ao longo de quase dois anos de trabalho, além da participação de 11 empresas de auditoria independentes contratadas pelos bancos credores. Além do Ministro dos Transportes, participaram, ainda, do processo a Comissão Diretora da Marinha Mercante, o Ministro de Estado da Fazenda, além dos órgãos do próprio Ministério dos Transportes (Secretaria de Controle Interno e Consultoria Jurídica) e do Ministério da Fazenda (Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Secretaria Federal de Controle), bem como a Advocacia Geral da União e por fim com aprovação do Sr. Presidente da República.

2.2.12.13Tais argumentos demonstram, no nosso entendimento, adequada segregação de funções no sentido de dar ao processo maior margem de segurança e credibilidade, porquanto analisadas nos autos questões de ordem técnica, econômica e jurídica. Mas não serve para eximir o responsável, como quer fazer parecer, em sua defesa, ao alegar que sempre agiu no Ministério com a mais confiante submissão aos pareceres técnicos e jurídicos, pelo respeito que sempre devotou à lei e pelo natural desconhecimento da matéria. Neste sentido, alertamos que carece de atualidade a orientação do Tribunal exarada em sessão Plenária de 29/05/84, que menciona, porquanto avançou o Tribunal no entendimento da matéria, de forma que cabe imputação de responsabilidade, no caso de irregularidades, ao administrador quando age sob o entendimento de parecer jurídico (Acórdão 93/2001 – Plenário e Acórdão 226/2001 – Plenário).

2.2.12.14Da mesma forma não o exime da responsabilidade o fato alegado, de ter exercido o cargo de Ministro pelo período de apenas 8 meses, enquanto a pendência em discussão teve a longa duração de 11 anos. O fato relevante é que o termo do processo se deu sob sua gestão, e nesse contexto teve o audiente participação ativa no processo.

2.2.12.15Fazemos tal exposição ante o caráter pedagógico de que se deve também revestir a atuação do Tribunal, entretanto, quanto à abordagem técnica da questão objeto da audiência, a saber utilização de índices de atualização de valores sem amparo legal, acatamos as justificativas apresentadas, cuja análise remetemos aos itens 5.2.7 e seguintes desta instrução, nos quais fundamentamos o acolhimento das razões de justificativa.

IRREGULARIDADE Nº 3

2.3A seguir, especificamos a terceira irregularidade objeto de audiência, os responsáveis arrolados, os ofícios das audiências realizadas bem como as correspondentes presenças nos autos e as respectivas análises.

2.3.1Irregularidade: prestação de avais pelo extinto Instituto do Açúcar e do Álcool à Cooperativa dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool de Minas Gerais – COPAMINAS, junto ao Montrealbank – atual CCF Brasil S/A – e pelas empresas Industrial Malvina, Cia Riobranquense, Usina Ariadnópolis e pela própria COPAMINAS junto ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG, com abuso de poder em relação à autorização superior emanada na Exposição de Motivos nº 82/85, de 12/12/1985, o que configurou a prática de ato de gestão ilegítimo, por ocasião da emissão de títulos "IAAA950716", tratada no processo nº 17944.0008541992-11.

RESPONSÁVEIS

2.3.2Responsáveis:

Responsável	***Ofício Audiência***	***Razões de Justificativa***
Hugo de Almeida	*212/2001*	*fls. 164/7-vol. 15*
João Alberto Wanderley	*214/2001*	*fls. 119/22 e 244/55-vol. 15*
José Ribeiro de Toledo Filho	*215/2001*	*falecido-fl.327*
Confúcio Pamplona	*213/2001*	*falecido-fl. 131-vol.15*

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA - Hugo Almeida

2.3.3O sr. Hugo Almeida se faz presente nos autos, inicialmente à fl. 38 para pedir vistas e solicitar prorrogação do prazo; posteriormente, às fls. 164/9-vol. 15, para alegar a prescrição qüinqüenal do ato questionado, porquanto exercera a presidência do IAA de fevereiro/1979 a julho/1982, tendo sido julgadas as contas da instituição desse período e que "decorridos mais de cinco anos dessas decisões nem mesmo caberia, para reexame do caso, o pedido de revisão pelo Ministério Público" (fl. 165-vol. 15). E cita as decisões TCU nº 270/94-Plenário e Acórdão nº 255/95-1ª Câmara, para reiterar que os seus atos , à frente do Instituto do Açúcar e do Álcool já submetidos à análise desta Corte de Contas, não podem sofrer novo exame.

2.3.3.1Em seguida, alega o audiente que o ato questionado se deu posteriormente à sua gestão no IAA, cujo exercício da Presidência deixou em julho de 1982, não cabendo, portanto, a acusação de abuso de poder imputado pelo TCU.

2.3.3.2Por fim, anexa ofício dirigido ao Arquivo Nacional, onde solicita cópia de microfilmes dos atos de gestão que relaciona, pedindo vênia ao Tribunal para retornar com novos esclarecimentos, tão logo recebido o material solicitado.

ANÁLISE

2.3.3.3Analisando as justificativas apresentadas, não logramos identificar nos autos os esclarecimentos adicionais prometidos pelo audiente, o que não nos permite adequada análise da matéria. Quanto à preliminar suscitada de prescrição qüinqüenal dos atos de gestão questionados, entendemos não estarem os atos inquinados, em relação ao audiente, alcançados pela prescrição qüinqüenal, conforme alegado nas razões de justificativa, mas pela prescrição vintenária, conforme jurisprudência firmada pelo Tribunal, nos termos expressos no Relatório que acompanha o Acórdão nº 50/2002-Plenário:

"Tendo em vista não haver, na esfera de atuação do TCU, lei específica que trate de prazos prescricionais relativos a atos de que resultem dano ao erário ou ensejem a penalização de responsáveis, a jurisprudência Tribunal tem buscado harmonizar a aplicação subsidiária das disposições legais ordinárias com o preceito constitucional contido no art. 37, § 5º, da Lex Legum, que assim prescreve: 'A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.'

22.4. Embora da leitura do texto constitucional se depreenda que as ações de ressarcimento de dano ao erário sejam imprescritíveis, majoritária jurisprudência desta Corte entendeu ser aplicável a prescrição vintenária (e.g.: Acórdão nº 08/97 -TCU- 2ª Câmara, Acórdão nº 11/98-TCU- 2ª Câmara, Acórdão nº 71/2000-TCU - Plenário).

22.5. No mesmo sentido tem este Tribunal se inclinado em estabelecer o prazo vintenário para a prescrição de atos ilícitos de que não resultem dano, máxime porque, com a edição da Lei n.º 9.268/96, a multa, sem perder a natureza penal, passou a ser considerada dívida de valor, à qual se aplicam as normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública, por sua vez disciplinada pela Lei de Execução Fiscal. Uma vez que não existe disciplina legal específica para a prescrição da dívida ativa não-tributária, caso da sanção pecuniária aplicada por esta Corte, foi adotada a regra geral de vinte anos, a teor do estatuído nos seus arts. 177 e 179, ambos do Código Civil. (cf. Acórdão nº 248/2000-TCU- Plenário , relativo ao TC nº 005.092/1993 - 0).”

2.3.3.4Assim, inobstante tenha restado comprovada a participação do audiente, via assinatura das cartas-fiança, no exercício de 1980 (fls. 01/05-vol. 4), no ato de gestão inquinado, deve-se concluir pela extinção da punibilidade do ato, decorridos vinte anos do fato gerador, em virtude da ocorrência da prescrição vintenária, sem prejuízo das ações da Administração para a recuperação do valor, já iniciada pela inscrição dos valores em dívida ativa da União, conforme registros às fls. 145/7-vol. 4, esclarecido que em relação à dívida da Cia. Riobranquense (processo 17044.00020/96-10) não consta registro da data da inscrição.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS - João Alberto Wanderley

2.3.4O sr. João Alberto Wanderley comparece aos autos às fls. 119/22-vol. 15, apresentando as razões de justificativa que a seguir sumariamos.

2.3.4.1Inicialmente alega ter firmado duas Cartas de Fiança, em 07/11/84, na condição de Presidente em exercício do Instituto do Açúcar e do Álcool, à Cooperativa dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool de Minas Gerais – COPAMINAS e à Industrial Malvina S.A., junto ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais –BDMG.

2.3.4.2Rejeita a imputação da pecha de abuso de poder ao ato de gestão, com os seguintes fundamentos:

“a) no momento de sua concessão (07/11/84), não havia nenhuma norma legal ou regulamentar que a vedasse. Veja-se que o Decreto nº 91.271, que proibiu as concessões da espécie, data de 29/05/85, e a Exposição de Motivos 82/85, que excepcionalmente a abrandou, data de dezembro do mesmo ano;

b) estava o Declarante munido da necessária autorização ministerial para concedê-las, amparadas, por sua vez, nos Votos do Conselho Monetário Nacional nºs. 326/83 e 052/84; e

c) é fato notório que essa autorização ministerial, bem como qualquer dispositivo legal ou regulamentar, não impunha ao IAA a obrigatoriedade de eximir-se de assumir a responsabilidade de devedor e principal pagador, inerente à sua condição de Fiador, nem de renunciar, expressamente, aos benefícios de ordem e de divisão e às faculdades de exoneração contidos em nossa Lei Civil. Condicionava tão-somente à prestação de contragarantias e à satisfação de outras condições que o IAA viesse a considerar adequadas.” (fls. 120/1-vol. 15).

2.3.4.3Continua, alegando não haver nas fianças concedidas nenhum vício que as invalide, em especial o da ilegalidade e recorre a pronunciamento da Douta Advocacia Geral da União, em Nota AGU/LA nº 11/94, devidamente aprovada pela Presidência da República. Esse documento encontra-se às fls. 77/93-vol. 4.

2.3.4.4Por fim, assinala que as fianças foram outorgadas mediante condições suspensivas, cumulativas, abaixo especificadas, e que assim estariam resguardados os direitos do fiador, conforme enunciado do art. 1.495 do Código Civil Brasileiro (O fiador que pagar integralmente a dívida, fica sub-rogado nos direitos do credor):

a) realização pelas afiançadas dos seguros dos bens oferecidos em garantias, enquanto perdurasse o gravame, renovados anualmente, com as respectivas apólices, com cópias encaminhadas ao IAA e ao BDMG, para acompanhamento; e

b) cumprimento integral das diretrizes estabelecidas nos Votos CMN nºs 326/83 e 052/84, no que coubessem.

2.3.4.5Posteriormente, faz-se novamente presente às fls. 244/55-vol. 15 dos autos, para alegar que suas contas foram arquivadas com baixa em sua responsabilidade, em 09/05/90, tendo portanto ocorrido a prescrição qüinqüenal, não permitindo a hipótese nem mesmo pedido de revisão pelo Ministério Público. Alega tratar-se de entendimento manso e pacífico no âmbito desta Corte fazendo remissão a dois julgados, a saber: Decisão 270/94-Plenário e Acórdão 255/95-1ª Câmara.

ANÁLISE

2.3.4.6Preliminarmente, alertamos que os atos de gestão de responsabilidade do audiente não se enquadram na situação descrita no ofício de audiência, porquanto realizados no exercício de 1984, enquanto se faz, na audiência, referência à Exposição de Motivos - EM nº 82/85, de 12/12/85, obviamente posterior ao ato, não o alcançando. Ocorre que subsiste a perspectiva do abuso de poder, em relação às autorizações superiores precedentemente emanadas do Ministro da Indústria e Comércio, em essência nos mesmos moldes da pré-citada EM, pelo que procederemos à análise da questão.

2.3.4.7Sobre a alegada prescrição qüinqüenal do ato inquinado, esquece-se o audiente de compulsar os julgados mais recentes do Tribunal sobre a matéria, onde veria a evolução jurisprudencial da Corte, uma vez que o Tribunal tem reiteradamente firmado entendimento na direção da prescrição vintenária dos atos de gestão, conforme exposto no item 2.3.3.3, acima.

2.3.4.8Relativamente aos elementos de mérito, três são os fundamentos apresentados: não haveria nenhuma norma legal ou regulamentar que vedasse a concessão da fiança; havia autorização ministerial para concedê-la; e a autorização de que trata, não impunha ao IAA a obrigatoriedade de eximir-se de assumir a responsabilidade de devedor e principal pagador nem de renunciar aos benefícios de ordem e de divisão e à faculdade de exoneração contidos na lei civil.

2.3.4.9De logo, vê-se flagrante equívoco nas razões de justificativa, ao apelar o audiente para a inexistência de norma de vedação. É notório que em sede de Administração Pública vige o princípio da legalidade, é dizer que a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, contrariamente ao âmbito das relações entre particulares, onde vige o princípio da autonomia de vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Assim, não assiste razão ao audiente ao recorrer a este fundamento, reforçado pela informação de que a norma proibitiva (Decreto nº 91.271) data de 29/05/85. Entretanto, tal não é o cerne da questão, que se subsume no extrapolamento dos limites contidos nas atribuições constantes da autorização ministerial.

2.3.4.10Quanto à existência de autorização ministerial para o mister, também não foi objeto de questionamento.

2.3.4.11Relativamente à questão central, procede a alegação do audiente quando diz não constar das autorizações (Exposição de Motivos nº 82/85, fls.40/41-vol. 4, e anteriores – Votos do Ministro da Indústria e Comércio às fls. 28/39-vol. 4) quaisquer referências impondo ao IAA eximir-se de assumir a responsabilidade de devedor e principal pagador, inerente à sua condição de fiador, nem de renunciar expressamente aos benefícios de ordem e de divisão e à faculdade de exoneração contidos no Código Civil Brasileiro, como o fez o audiente ao conceder as fianças.

2.3.4.12Efetivamente, milita a favor do audiente o fato de que a autorização para prestação da fiança condicionava-a tão-somente "à prestação de contragarantias e à satisfação de outras condições que o IAA viesse a considerar adequadas", como se vê nos textos das autorizações (fls.

30 e 33 - vol. 4), inclusive na multicitada EM-82/85, vale dizer, definiu como limite à prestação da fiança apenas "a prestação de contragarantias", segundo informa o responsável, cumpridas pelos afiançados (item 2.3.4.4), donde aferir não ter se caracterizado o abuso de poder alegado, porquanto não verificado extrapolamento dos limites das atribuições, ante a amplitude proporcionada pela autorização que pode dar ensejo a interpretações as mais diversas, e inexistente o desvio da finalidade, esta expressa na autorização ministerial.

2.3.4.13Por outro lado, parece-nos contraditório que o IAA receba autorização para afiançar "mediante a prestação de contragarantias e outras condições que julgasse adequadas" e ao mesmo tempo a conceda de modo tão amplo, ao renunciar expressamente ao benefício de ordem e à faculdade de exoneração, benefícios garantidos ao fiador pelo CódigoCivil Brasileiro, assumindo solidariedade passiva que se traduziu em responsabilidade integral, uma vez que ante o teor das Cartas Fianças os credores abstiveram-se de qualquer demanda perante os afiançados, acionando diretamente o fiador, a União. Entretanto, é sabido que tais faculdades legais tratam-se de direito pessoal e disponível, e mesmo agindo o responsável na qualidade de agente público não o vemos incidindo em ilegitimidade, ante a amplitude das autorizações recebidas e as circunstâncias em que ocorreram as concessões das fianças.

2.3.4.14Assim, afigura-se-nos a situação como grosseira falha gerencial. Aliás, constatamos que as Cartas Fianças juntadas aos autos (fls. 01/24-vol. 4), referentes ao período de 30/09/80 a 25/03/86, foram firmadas por quatro diferentes presidentes do IAA, e mantêm-se ao longo desse período com o mesmo teor essencial, donde permitimo-nos concluir tratar-se de utilização indiscriminada de modelo padrão do documento, com reprodução da cláusula em análise, pelo que houvemos por bem acolher a hipótese da boa-fé dos gestores. Veja-se, a propósito, ser descabida no caso a referência ao benefício de divisão, uma vez tratar-se de fiança concedida por única pessoa, incompatível, pois, com o dispositivo legal (art. 1.493 do Código Civil).

2.3.4.15Isto posto, e ante o registro da equipe de auditoria fl. 228 de que "o procedimento de securitização analisado não deixa dúvidas quanto à sua lisura...", e considerando que as dívidas honradas pela União encontram-se inscritas em dívida ativa, acolhemos as razões de justificativa apresentadas, sem prejuízo das ações da Administração para a recuperação dos valores, já iniciada pela inscrição em dívida ativa da União, conforme registros às fls. 145/7-vol. 4, esclarecido que em relação à dívida da Cia. Riobranquense (processo 17044.00020/96-10) não consta dos autos registro da data da inscrição.

2.3.4.16Complementarmente, com o escopo de melhor subsidiar a análise sobre essa questão, a 2ª SECEX promoveu, fl. 332, com fulcro na delegação de competência definida na Portaria nº 001/2000, de 10.04.2000, do Ministro Benjamin Zymler, diligência junto à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, para que informasse o andamento do processo de cobrança referente à emissão dos títulos IAAA950716 (processo 17944.000854/92-11). Em resposta à audiência, a Procuradoria apresentou relatório de fls. 335/42, que entretanto não logrou esclarecer definitivamente a questão, apenas informando que o processo original teria sido arquivado, porquanto fora distribuído em cinco outros processos, a saber:

17944.000200/96-49 – Usina Ariadnopólis – inscrito na dívida ativa em 14/04/97;

17944.000198/96-07 – Indústria Malvina – inscrito na Dívida Ativa em 17/06/96;

17944.000199/96-61 – COPAMINAS – inscrito na Dívida Ativa em 17/06/96;

17944.000201/96-10 – Cia. Riobranquense – encaminhada à PGFN em 02/04/96;

17944.000854/92-11 – COPAMINAS – objeto da Nota nº 102 STN/COAFI/DIESP, de 27/01/98.

2.3.4.17Observamos que a informação prestada pela PGFN, em atendimento à mencionada diligência culmina repetindo informações constantes da Nota nº STN/COAFI/DIESP, de 27/01/98 (fls. 140/2-vol. 4), sem que tenha havido, aparentemente, nesse período, qualquer avanço nas providências reclamadas pelo TCU, uma vez que a informação relativa à Cia. Riobranquense

mantém-se a mesma, não obstante o transcurso de mais de quatro anos. Assim, propomos determinação à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para que agilize, caso ainda não a tenha feito, a correspondente inscrição, bem como informe detalhadamente nas suas próximas contas a situação do processo de cobrança em questão, especificando os avanços alcançados no processo, como também dos demais mencionados no item precedente.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E ANÁLISE - José Ribeiro de Toledo Filho e Confúcio Pamplona

2.3.5Os srs. José Ribeiro de Toledo Filho e Confúcio Pamplona não compareceram aos autos, segundo consta (fls. 327-vol.principal e 131-vol.15, respectivamente) em virtude de serem falecidos por ocasião da audiência. Ante a perda de objeto da audiência, visto que do feito somente poderia decorrer a multa, que tem caráter personalíssimo, incabível pois nessa circunstância, deixamos de proceder quaisquer considerações adicionais sobre os audientes. Registramos, entretanto, que em relação ao sr. Confúcio Pamplona, apesar da informação do óbito ser colhida da Empresa de Correios e Telégrafos em carimbo de "devolução ao remetente", deixamos de promover outras diligências, uma vez que seria o responsável, em nossa proposta de encaminhamento, alcançado pelo acolhimento das razões de justificativas dos demais responsáveis no mesmo ato.

III – CONCLUSÃO

3.Da análise levada a efeito, consubstanciada nos termos da presente instrução, restrita aos pontos específicos apontados pela equipe de auditoria e objeto das presentes audiências, concluímos pelo acolhimento das razões de justificativa apresentadas, sem prejuízo das providências alvitradas nesta instrução e no relatório de auditoria.

3.1Assim, reportamo-nos ao Relatório de Auditoria (fls. 208/64) para retomar as propostas de determinações ali alvitradas, ainda não apreciadas pela relatoria, a saber:

"b) determinar à Secretaria do Tesouro Nacional:

b.1) que atualize os quadros demonstrativos dos ganhos obtidos com as securitizações para os exercícios de 1996 até o presente, conforme as Planilhas I, II e III anexas ao documento "Ganhos do Tesouro Nacional Decorrentes da Securitização de Dívidas", relacionadas no Anexo VIII ao presente relatório, encaminhando-os à Secretaria Federal de Controle;

Justificativa: permitir a complementação do exame efetuado nos resultados das securitizações realizadas até o exercício presente.

b.2) que faça constar do Relatório de Gestão, a ser encaminhado em conjunto com as próximas contas anuais, cópias das Planilhas I, II e III anexas ao documento "Ganhos do Tesouro Nacional Decorrentes da Securitização de Dívidas", constante do Anexo VIII ao presente relatório, atualizadas até 31 de dezembro de cada ano, e acompanhadas por quadro discriminatório, quando de emissões de títulos realizadas no próprio exercício, das seguintes informações:

b.2.1) o número do processo administrativo;
b.2.2) o ativo emitido;
b.2.3) a data de emissão;
b.2.4) o CNPJ ou o CPF do credor beneficiário das emissões;
b.2.5) a razão social ou o nome do credor;
b.2.6) a quantidade de títulos emitida;
b.2.7) o preço unitário de cada título na data de emissão;
b.2.8) o indexador para atualização do ativo;
b.2.9) a taxa de juros pactuada;

b.2.10) a data de vencimento do ativo;
b.2.11) o número seqüencial do contrato de extinção do débito;
b.2.12) a data de assinatura do contrato;
b.2.13) a data de publicação do contrato no veículo oficial de comunicação; e
b.2.14) a data de publicação do despacho ministerial autorizativo da emissão.

Justificativa: permitir o acompanhamento permanente pelo Tribunal dos procedimentos de securitização a partir do exercício de 2000.

b.3) que, ao operacionalizar os procedimentos de securitização de dívidas da União, ou por ela assumidas, faça constar dos respectivos processos o que se segue:
b.3.1) manifestações de todos os responsáveis pelo controle interno acerca da certeza e liquidez dos débitos, conforme previsto no Decreto nº 1.647, de 26/09/1995, em especial a dos conselhos fiscais, quando se tratar de entidades da administração pública federal; e
b.3.2) demonstrativo discriminando os ganhos financeiros a serem auferidos pelo Tesouro Nacional com a renegociação do débito;

Justificativa: garantir a certeza e liquidez dos débitos da União securitizados, bem como possibilitar a aferição da economicidade da operação.

c) encaminhar à Secretaria Federal de Controle cópia do relatório, Voto e Decisão proferidos, em consonância com o art. 74, inciso IV , da Constituição Federal, para que acompanhe o cumprimento das determinações efetuadas à Secretaria do Tesouro Nacional (item "b" supra), informando a esta Corte sobre os respectivos resultados nas próximas contas da STN/MF; e

d) dar conhecimento dos resultados desta auditoria à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por intermédio do encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Decisão que forem proferidos".

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.Ante o exposto, submetemos os autos à apreciação superior, propondo, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 194, II, do Regimento Interno:

a) acolher as razões de justificativa apresentadas;

b) determinar à Secretaria do Tesouro Nacional:
b.1) que atualize os quadros demonstrativos dos ganhos obtidos com as securitizações para os exercícios de 1996 até o presente, conforme as Planilhas I, II e III anexas ao documento "Ganhos do Tesouro Nacional Decorrentes da Securitização de Dívidas", relacionadas no Anexo VIII ao relatório de auditoria (fls. 191/9), encaminhando-os à Secretaria Federal de Controle;
b.2) que faça constar do Relatório de Gestão, a ser encaminhado em conjunto com as próximas contas anuais, cópias das Planilhas I, II e III anexas ao documento "Ganhos do Tesouro Nacional Decorrentes da Securitização de Dívidas", constante do Anexo VIII ao relatório de auditoria (fls. 191/9), atualizadas até 31 de dezembro de cada ano, e acompanhadas por quadro discriminatório, quando de emissões de títulos realizadas no próprio exercício, das seguintes informações:
b.2.1) o número do processo administrativo;
b.2.2) o ativo emitido;
b.2.3) a data de emissão;
b.2.4) o CNPJ ou o CPF do credor beneficiário das emissões;
b.2.5) a razão social ou o nome do credor;
b.2.6) a quantidade de títulos emitida;

b.2.7) o preço unitário de cada título na data de emissão;
b.2.8) o indexador para atualização do ativo;
b.2.9) a taxa de juros pactuada;
b.2.10) a data de vencimento do ativo;
b.2.11) o número seqüencial do contrato de extinção do débito;
b.2.12) a data de assinatura do contrato;
b.2.13) a data de publicação do contrato no veículo oficial de comunicação; e
b.2.14) a data de publicação do despacho ministerial autorizativo da emissão.

b.3) que, ao operacionalizar os procedimentos de securitização de dívidas da União, ou por ela assumidas, faça constar dos respectivos processos o que se segue:

b.3.1) manifestações de todos os responsáveis pelo controle interno acerca da certeza e liquidez dos débitos, conforme previsto no Decreto nº 1.647, de 26/09/1995, em especial a dos conselhos fiscais, quando se tratar de entidades da administração pública federal; e
b.3.2) demonstrativo discriminando os ganhos financeiros a serem auferidos pelo Tesouro Nacional com a renegociação do débito;

c) determinar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que agilize, caso ainda não o tenha feito, a inscrição na Dívida Ativa da União do processo 17944.000201/96-10 encaminhada à PGFN em 02/04/96, correspondente à Cia. Riobranquense, bem como informe detalhadamente nas suas próximas contas a situação do processo de cobrança em questão, especificando os avanços alcançados no processo, como também dos seguintes:
17944.000200/96-49 – Usina Ariadnopólis – inscrito na dívida ativa em 14/04/97;
17944.000198/96-07 – Indústria Malvina – inscrito na Dívida Ativa em 17/06/96;
17944.000199/96-61 – COPAMINAS – inscrito na Dívida Ativa em 17/06/96;
17944.000854/92-11 – COPAMINAS – objeto da Nota nº 102 STN/COAFI/DIESP, de 27/01/98;

d) encaminhar à Secretaria Federal de Controle Interno cópia do relatório, Voto e Decisão proferidos, em consonância com o art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, para que acompanhe o cumprimento das determinações efetuadas à Secretaria do Tesouro Nacional (item "b" supra) e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (item "c" supra), informando a esta Corte sobre os resultados nas próximas contas da STN/MF e PGFN/MF, respectivamente;

e) dar conhecimento dos resultados desta auditoria à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por intermédio do encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Decisão que forem proferidos;

f) excluir do processo o Sr. Asael de Souza, CPF nº 013.518.349-91, dando-lhe ciência do fato; e

g) arquivar os autos."

É o Relatório.

VOTO

Versa a espécie sobre auditoria realizada na Secretaria do Tesouro Nacional, nos processos de securitização de créditos de natureza extrajudicial contra a União, em decorrência da Decisão nº 380/1999-TCU-Plenário (TC 014.521/1997-0). Esse **decisum** autorizou a realização de audiência de diversos responsáveis, acerca de três supostas irregularidades objeto das audiências promovidas pela Unidade Técnica, as quais serão analisadas individualmente, com a identificação dos respectivos responsáveis.

Antes de adentrar a análise das audiências realizadas, não poderia deixar de mencionar a qualidade da auditoria realizada pelo ACE Carlos Antonio Soares de Araújo, pertencente à 2ª SECEX.

Secutirização da dívida junto à Usina Pumaty S/A, no valor de Cr$ 7.687.782.688,51 a preços de 16.6.1992 – por ocasião da emissão de títulos "UNIA920616", relativamente aos processos administrativos nº 01600.002066/1992-39 e nº 17944.000489/1992-67 – sem a devida habilitação do credor a contratar com a Fazenda Pública, por não terem sido apresentadas nos autos provas da quitação junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e à dívida ativa da União, caracterizando-se o descumplimento às exigências contidas na alínea "c" do art. 27 da Lei nº 8.036/1990 (Lei Orgânica do FGTS), bem como no § 3º do art. 195 da Constituição Federal, por parte dos responsáveis ocupantes à época dos cargos. Responsáveis: Joailce Maria Monte de Azevedo, Marcílio Marques Moreira, Roberto Figueredo Guimarães, Tarcísio José Massote de Godoy, Tércio Sampaio Ferraz Júnior e Valdery Frota de Albuquerque.

Para melhor compreensão da matéria, colaciono a alínea "c" do art. 27 da Lei nº 8.036/1990 e o § 3º do art. 195 da Constituição Federal.

"Art. 27. A apresentação do Certificado de Regularidade do FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal, é obrigatória nas seguintes situações:

c) obtenção de favores creditícios, isenções, subsídios, auxílios, outorga ou concessão de serviços ou quaisquer outros benefícios concedidos por órgão da Administração Federal, Estadual e Municipal, salvo quando destinados a saldar débitos para com o FGTS."

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

§ 3º - A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios."

A respeito desse assunto, manifestei-me nos autos do TC 014.521/1997-0, quando consignei que *"o termo contrato, contido nesse dispositivo, deve ser entendido como contrato administrativo, com as peculiaridades a ele inerentes. Os contratos administrativos, como regra, impõem obrigação de fazer ou de dar ao contratado. No caso concreto, contudo, cuida-se de uma espécie de novação de dívida da União perante particulares. Esse negócio jurídico teve por objeto a permuta de precatório por título público a ser utilizado em privatizações. Observo, pois, que a União figura, no mencionado negócio jurídico, como devedora de particulares. Por isso, não se poderia falar em incidência da norma constitucional ao caso sob exame.*

4. Ainda que se entendesse de forma diversa, deve-se considerar que o cerne da matéria sob exame é de natureza eminentemente jurídica, não se podendo exigir que o ex-Dirigente máximo do Departamento do Tesouro Nacional deixasse de consumar a referida avença, quando os órgãos técnicos não a impugnaram. Ressalto, a propósito, que foi o respectivo processo analisado pela PGFN sem que esta se manifestasse contrariamente à sua realização. Não se justifica, portanto, a apenação do responsável".

Assim sendo, o contrato referente à novação de dívidas decorrentes de decisão judicial não se reveste das peculiaridades referentes ao contrato administrativo mencionado no Decreto nº 2.300/86 (revogado) ou na Lei nº 8.666/93. Por esse motivo, entendo devam ser acolhidas as razões de justificativa dos responsáveis apresentadas no Relatório que precede este Voto, sem prejuízo de se determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que, ao operacionalizar os procedimentos de securitização de dívidas da União, ou por ela assumidas, faça constar manifestações de todos os responsáveis pelo controle interno acerca da certeza e liquidez dos débitos, nos termos do Decreto nº 1.647/1995, em especial a dos conselhos fiscais, quando se tratar de entidades da Administração Pública federal.

Reconhecimento de dívida em favor da CCN – Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá, apurada mediante a adoção de índice de atualização de valores sem amparo legal, provocando um acréscimo de 281,45% em relação ao débito original corrigido pela Caderneta de

Poupança no período de 27/11/1974 e 31/10/1993, o que configurou prática de ato de gestão ilegítimo e antieconômico, por ocasião da emissão de títulos "SUNA950915", tratada no processo nº 10951.000678/1994-51. Responsáveis: Geraldo Ribeiro Vieira, Asael de Souza, Cláudio Ivanof Lucarevhsci, Sérgio Tavares Doherty, Wriggberto Câmara Furtado, Jonil Rodrigues Loureiro, Marcelo Roberto Formento Aguiar, Sérgio Renato Calçado, Armando Freigedo Rodrigues Filho, Francisco de Paula Magalhães Gomes, Rubens Bayma Denys.

O cerne da irregularidade consiste em suposto acréscimo de 281,45% em reconhecimento de dívida em favor da Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá, apurado mediante a adoção da correção do valor original pelo índice da caderneta de poupança, sem que houvesse amparo legal para a utilização desse índice para atualização do valor devido.

Conforme constante nos autos, o valor da dívida original da Superintendência Nacional da Marinha Mercante - SUNAMAM em dólar, em 27.11.1974, era de US$ 556.808.546,21. Esse valor corrigido até 15.5.1995, quando foi reconhecida a dívida pela União, chegou ao montante de US$ 2.397.364.235,54, o que representaria sobrevalorização de 281,45%. Em virtude desse valor é que foram ouvidos em audiência os responsáveis retro.

Acolho de plano as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Sérgio Renato Calçado, em virtude de haver demonstrado que não participou da Comissão instituída pela Portaria Interministerial nº 215/92, que tinha o objetivo de proceder levantamentos, analisar e propor medidas para superação das pendências financeiras entre a Companhia Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá e o Fundo da Marinha Mercante (FMM), relacionados com a gestão do FMM pela extinta Sunamam. Comprovou o Responsável que tão-somente apresentou esclarecimentos dos critérios adotados pela Comissão instituída pela Portaria nº 507/83, do Ministério dos Transportes.

Entretanto, ante as razões de justificativa apresentadas em atendimento à audiência, as quais terão repercussão na proposta a ser apresentada, passo a analisá-las.

Consignou o Responsável que os procedimentos adotados pela Comissão instituída pela Portaria nº 215/92 foram os mesmos empregados pela Comissão designada pela Portaria nº 507/83. Aduz esclarecer que do trabalho desenvolvido pela Comissão instituída pela Portaria 215/92 resultou o reconhecimento de dívida em favor da Companhia de Comércio e Navegação – Estaleiro Mauá (CCN) com o suposto acréscimo de 281,45% sobre o valor original, sendo utilizado, como fator de correção, o índice adotado pela Caderneta de Poupança, o que teria configurado ato de gestão ilegítimo e antieconômico, por não haver previsão legal para adoção desse índice.

Deve-se consignar que o trabalho da comissão instituída pela Portaria nº 507/83, paradigma citado pelo Responsável, foi avaliado pela Comissão instituída pela Portaria nº 116/91, a qual aprovou o mencionado trabalho.

Não é, portanto, desarrazoada a adoção de critérios aprovados anteriormente por Comissão instituída com essa finalidade, como mencionou o Responsável. Ao serem aprovados os trabalhos adotados pela Portaria nº 507/83, este passou a ser o paradigma que nortearia os trabalhos desenvolvidos pela Portaria nº 215/92, objeto de análise nos presentes autos, conforme consignou o Responsável.

Compulsando os autos, constam os documentos encaminhados pelo Sr. Sérgio Renato Calçado (volumes XVII/XXII), que merecem algumas considerações.

Mencionou o Responsável que *"verifica-se, no contexto do Despacho do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda, que a matéria passou pela apreciação da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, sem que se tenha notícia de qualquer manifestação, de nenhum dos dois órgãos, através se seus Pareceres, quanto à atualização monetária dos créditos em discussão desde 27 de novembro de 1974, pelos índices de correção dos depósitos em Cadernetas de Poupança."* (fl. 54, v. XVII)

Trouxe também aos autos Despacho do Sr. Ministro de Estado da Fazenda, de 29.1.1996, publicado **in** DOU de 31.1.1996 (fl. 83, v. XIX), *"autorizando a formalização do Contrato de Assunção, Consolidação, Renegociação e Quitação de dívidas da extinta Superintendência Nacional da Marinha Mercante – SUNAMAM, pela União Federal, para com a Companhia Comércio e Navegação e diversas instituições financeiras, no valor total de R$ 2.291.880.208,99 (dois bilhões, duzentos e noventa e um milhões, oitocentos e oitenta mil, duzentos e oito reais e noventa e nove centavos), sendo o pagamento da quantia de R$ 200.000.000,00 (duzentos milhões*

de reais) efetuado em espécie, com recursos do Fundo da Marinha Mercante, e da quantia equivalente a R$ 2.091.880.208,99 (dois bilhões, duzentos e noventa e um milhões, oitocentos e oitenta mil, duzentos e oito reais e noventa e nove centavos) efetuado em títulos escriturais de emissão do Tesouro Nacional." (fl. 54, v. XVII)

Da análise desses relatos, inclusive com o Despacho do então Ministro de Estado da Fazenda, percebe-se que esses cálculos foram analisados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), sem que houvesse qualquer glosa quanto aos valores mencionados, ou seja, quanto ao emprego do índice da Caderneta de Poupança para corrigir o valor devido. Isso fica transparente quando o multicitado Despacho (fl. 83, v. XIX), fundamenta a autorização mencionada no parágrafo anterior com os seguintes termos: "*Tendo em vista os Pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, bem assim o Relatório da Comissão instituída pela Portaria Interministerial nº 215, de 22 de setembro de 1992, com fundamento nas disposições do Decreto-lei nº 2.035, de 21 de junho de 1983, com a redação dada pelo Decreto-lei nº 2.055, de 17 de agosto de 1983, autorizo a contratação*".

Como se percebe, os cálculos de atualização da dívida assumida pela União foram objeto de análise pela STN e PGFN, sem que houvesse contestação do índice de atualização. Dessa forma, não é razoável apenar dirigente que tenha praticado determinado ato sem que houvesse manifestação contrária da Secretaria do Tesouro Nacional ou da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Além disso, entendo pertinente trazer os cálculos de atualização da dívida realizados pela Unidade Técnica, nos seguintes termos:

"*Assim, partindo da premissa de que o dólar expressa valor de moeda constante, englobando portanto os efeitos inflacionários da moeda brasileira, e que acrescido de juros de 0,5% ao mês (vide que o TCU utiliza taxa de 1% a.m. nas atualizações monetárias via sistema débito e consta dos autos que a taxa de juros de mora nos contratos em questão seria de 1% ao mês - item 2.2.7.31) poderia muito bem representar o custo de oportunidade dos recursos, simplesmente corrigimos o valor original da dívida em dólar, em 27/11/1974 (US$ 556.808.546,21), até o dia 15/05/95, data da transação, tendo alcançado o montante de US$ 1.889.691.991,93. Em relação a esse valor, o reconhecido pela União (US$ 2.397.364.235,34 em 15/05/95) representa um ágio da ordem de 26,8%, portanto bem inferior ao de 281% originalmente identificado pela auditoria(...)*"

Como se verifica, a Unidade Técnica procedeu à atualização da dívida original (US$ 556.808.546,21 – 27.11.1974) até o dia 15.5.1995, data em que a União assumiu a dívida, chegando ao montante de US$ 1.889.691.991,93. Ocorre que a União assumiu a dívida de US$ 2.397.364.235,34, valor esse que excede o calculado pela Unidade Técnica em 26,8%, ou seja, bem abaixo da sobrevalorização de 281,45% inicialmente mencionada.

Ante o exposto, considerando a complexidade e a magnitude da operação envolvida, bem como a anuência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional nos cálculos de atualização do valor da dívida assumida pela União, a qual, inclusive, fundamentou o Despacho do Ministro de Estado da Fazenda, autorizando o pagamento da dívida pela União, acolho as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Sérgio Renato Calçado.

Por fim, considerando o princípio da verdade material que norteia os processos neste Tribunal, entendo que o acolhimento das razões de justificativa do Sr. Sérgio Renato Calçado, desde que com o objetivo de afastar a irregularidade objeto da audiência e não somente sua responsabilidade, como no caso concreto, aproveita os demais, elidindo a irregularidade objeto dessa audiência.

Prestação de avais pelo extinto Istituto do Açúcar e do Álcool à Cooperativa dos Produtores de Cana, Açúcar e Álcool de Minas Gerais – COPAMINAS, junto ao Montrealbank – atual CCF Brasil S/A – e pelas empresas industrial Malvina, Cia Riobranquense, Usina Ariadnópolis e pela própria COPAMINAS junto ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG, com abuso de poder em relação à autorização superior emanada na Exposição de Motivos nº 82/85, de 12/12/1985, o que configurou a prática de ato de gestão ilegítimo, por ocasião da emissão de títulos "IAAA950716", tratada no processo nº 17944.0008541992-11. Responsáveis: Hugo de Almeida, João Alberto Wanderley, José Ribeiro de Toledo Filho (falecido), Confúcio Pamplona (falecido).

Para melhor compreensão da matéria e da proposta a ser feita, trago excerto do voto do Ministro da Indústria e do Comércio, no âmbito do Conselho Monetário Nacional (fls. 28/30, v. 4):

"Venho propor ao Conselho que o Instituto do Açúcar e do álcool (IAA) fique autorizado a conceder fiança no valor de US$ 20 milhões ao Bando de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), destinada a garantir crédito a ser concedido por aquele Banco à Cooperativa dos Produtores de Açúcar de Minas Gerais Ltda. (COOPAMINAS), para pagamento de compromissos a curtíssimo prazo de suas Usinas associadas, bem como à Usina Mendonça Ltda., com o mesmo objetivo(...)

Assim, proponho ao Conselho seja dada autorização ao IAA para conceder fiança preliminar ao BDMG, no valor de US$ 20 milhões, para atendimento dos compromissos imediatos das Usinas Citadas, das quais três são associadas à COPAMINAS e uma é independente, dentro do plano de saneamento financeiro a ser executado pelo referido Banco.

A formalização da operação que ora submeto à consideração de Vossas Excelências ficaria dependente da prestação das contra-garantias e de outras condições adequadas pelo IAA."(grifei)

Foram prestadas as fianças de fls. 1/24-v. IV, assinadas pelos responsáveis, cujas razões de justificativa são analisadas no momento. Em que pese haver renúncia expressa ao beneficio de ordem, não se percebe a existência de má-fé dos Srs. Presidentes do IAA quando da concessão das cartas de fiança, uma vez que, pelo cotejo dessas cartas de fiança, observa-se que elas possuem um padrão preestabelecido.

O cerne da audiência diz respeito à expressa renúncia do benefício de ordem e de divisão e às faculdades de exoneração contidos no Código Civil.

A esse respeito, deve-se reconhecer que a autorização para prestação de fiança condicionava-se, tão-somente, à *"prestação das contra-garantias e de outras condições consideradas adequadas pelo IAA"* (fl. 30).

Embora a autorização retro tenha sido dada de forma ampla, entendo que deveriam os Srs. Presidentes do IAA pautar-se de zelo pela coisa pública e pela razoabilidade quando da emissão da carta de fiança. Em decorrência da renúncia a esse direito disponível, os credores acionaram diretamente a União, sem que fossem primeiro os afiançados. Entretanto, mesmo diante da amplitude da autorização concedida, entendo que os ex-presidentes do IAA não incidiram em ilegitimidade quando da emissão da carta de fiança.

Registre-se que, por meio de diligência à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), foi informado que o processo de cobrança referente à emissão dos títulos IAAA950716 (processo 17944.000854/92-11) foi arquivado, em virtude de haver sido distribuído em outros cinco processos, com o objetivo de reaver os recursos empregados em razão das fianças concedidas, a saber:

a) 17944.000200/96-49 – Usina Ariadnopólis – inscrito na dívida ativa em 14/4/97;

b) 17944.000198/96-07 – Indústria Malvina – inscrito na Dívida Ativa em 17/6/96;

c) 17944.000199/96-61 – COPAMINAS – inscrito na Dívida Ativa em 17/6/96;

d) 17944.000201/96-10 – Cia. Riobranquense – encaminhada à PGFN em 2/4/96;

e) 17944.000854/92-11 – COPAMINAS – objeto da Nota nº 102 STN/COAFI/DIESP, de 27/1/98.

Ante o exposto, devem ser acolhidas as razões de justificativa do Responsável, no sentido de que a Exposição de Motivos nº 82/85 (fls. 40/41, v. IV) não impôs ao IAA eximir-se de conceder a fiança, tampouco de renunciar expressamente ao benefício de ordem e de divisão previstos no Código Civil.

Acolho, também, a proposta da Unidade Técnica no sentido de se determinar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que agilize, caso ainda não o tenha feito, a inscrição na Dívida ativa da União do processo 17944.000201/96-10, encaminhada à PGFN em 2.4.1996, correspondente à Cia. Riobranquense, bem como informe detalhadamente nas suas próximas contas a situação do processo de cobrança em questão, especificando os avanços alcançados no processo, bem como nos seguintes:

a) 17944.000200/96-49 – Usina Ariadnopólis – inscrito na dívida ativa em 14/04/97;

b) 17944.000198/96-07 – Indústria Malvina – inscrito na Dívida Ativa em 17/06/96;

c) 17944.000199/96-61 – COPAMINAS – inscrito na Dívida Ativa em 17/06/96;

d) 17944.000854/92-11 – COPAMINAS – objeto da Nota nº 102 STN/COAFI/DIESP, de 27/01/98.

Em relação à audiência dos Srs. José Ribeiro Filho e Confúcio Pamplona, consta nos autos informação sobre o falecimento dos mesmos. Considerando o caráter personalíssimo de eventual apenação desses responsáveis e considerando que as razões de justificativa apresentadas por outros responsáveis elidiram as irregularidades objeto da audiência, entendo que perdeu o objeto a audiência destes gestores.

Entendo que deva ser afastado do presente processo o Sr. Asael de Souza (CPF 013.518.349-91) , ouvido em audiência indevidamente, em virtude de ser homônimo do verdadeiro responsável, Sr. Asael de Souza (CPF 260.765.191-34). Deixo, contudo, de promover a audiência do correto responsável, por entender que as razões de justificativa encaminhadas elidiram as irregularidades objeto da audiência promovida.

Por fim, considerando a pertinência das determinações propostas pela Unidade Técnica, acolho-as **in totum**, com a inclusão de se determinar ao Tribunal que encaminhe cópia da Decisão a ser adotada, bem como do Relatório e voto que a fundamentaram à Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ao Exmo. Sr. Deputado Federal Arlindo Chinaglia, em virtude de constar na Decisão nº 380/1999-TCU-Plenário expressa menção de que lhes seria dada ciência quando do pronunciamento conclusivo deste Tribunal acerca da matéria em exame.

Ante o exposto, em linha de concordância com a Unidade Técnica, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 797/2002 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.543/1999-7
2. Grupo I, Classe V – Relatório de Auditoria
3. Responsável: Srs. Joailce Maria Monte de Azevedo (CPF 028.569.217-87), Marcílio Marques Moreira (CPF 006.953.867-00), Roberto Figueiredo Guimarães (CPF 221.050.851-72), Tarcísio José Massote de Godoy (CPF 316.688.601-04), Tércio Sampaio Ferraz Júnior (CPF 254.322.498-04) e Valdery Frota de Albuquerque (CPF 309.825.371-15), Geraldo Ribeiro Vieira, Asael de Souza (CPF 013.518.349-91), Cláudio Ivanof Lucarevhsci (CPF 030.267.447-00), Sérgio Tavares Doherty (CPF 001.151.342-04), Wriggberto Câmara Furtado (CPF 010.374.631-53, Jonil Rodrigues Loureiro (CPF 029.477.307-04), Marcelo Roberto Formento Aguiar (CPF 262.347.267-04), Sérgio Renato Calçado, Armando Freigedo Rodrigues Filho (CPF 594.537.537-34), Francisco de Paula Magalhães Gomes (CPF 012.060.607-00), Rubens Bayma Denys (CPF 001.466.921-87), Hugo de Almeida (CPF 000.998.054-72), João Alberto Wanderley, José Ribeiro de Toledo Filho (CPF 004.943.336-93)(falecido), Confúcio Pamplona (CPF 011.522.207-30) (falecido)
4. Entidade: Secretaria do Tesouro Nacional
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª SECEX
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão: ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 194, II, do Regimento Interno, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 - acolher as razões de justificativa apresentadas;

9.2 - determinar à Secretaria do Tesouro Nacional:

9.2.1 - que atualize os quadros demonstrativos dos ganhos obtidos com as securitizações para os exercícios de 1996 até o presente, conforme as Planilhas I, II e III anexas ao documento "Ganhos do Tesouro Nacional Decorrentes da Securitização de Dívidas", relacionadas no Anexo VIII ao relatório de auditoria, encaminhando-os à Secretaria Federal de Controle;

9.2.2 - que faça constar do Relatório de Gestão, a ser encaminhado em conjunto com as próximas contas anuais, cópias das Planilhas I, II e III anexas ao documento "Ganhos do Tesouro Nacional Decorrentes da Securitização de Dívidas", constante do Anexo VIII ao relatório de auditoria, atualizadas até 31 de dezembro de cada ano, e acompanhadas por quadro discriminatório, quando de emissões de títulos realizadas no próprio exercício, das seguintes informações:

9.2.2.1 - o número do processo administrativo;

9.2.2.2 - o ativo emitido;

9.2.2.3 - a data de emissão;

9.2.2.4 - o CNPJ ou o CPF do credor beneficiário das emissões;

9.2.2.5 - a razão social ou o nome do credor;

9.2.2.6 - a quantidade de títulos emitida;

9.2.2.7 - o preço unitário de cada título na data de emissão;

9.2.2.8 - o indexador para atualização do ativo;

9.2.2.9 - a taxa de juros pactuada;

9.2.2.10 - a data de vencimento do ativo;

9.2.2.11 - o número seqüencial do contrato de extinção do débito;

9.2.2.12 - a data de assinatura do contrato;

9.2.2.13 - a data de publicação do contrato no veículo oficial de comunicação;

9.2.2.14 - a data de publicação do despacho ministerial autorizativo da emissão;

9.2.3 - que, ao operacionalizar os procedimentos de securitização de dívidas da União, ou por ela assumidas, faça constar dos respectivos processos:

9.2.3.1 - manifestação de todos os responsáveis pelo controle interno acerca da certeza e liquidez dos débitos, conforme previsto no Decreto nº 1.647, de 26/9/1995, em especial a dos conselhos fiscais, quando se tratar de entidades da administração pública federal;

9.2.3.2 - demonstrativo discriminando os ganhos financeiros a serem auferidos pelo Tesouro Nacional com a renegociação do débito;

9.3 - determinar à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que agilize, caso ainda não o tenha feito, a inscrição na Dívida Ativa da União do processo 17944.000201/96-10 encaminhada à PGFN em 2/4/96, correspondente à Cia. Riobranquense, bem como informe detalhadamente nas suas próximas contas a situação do processo de cobrança em questão, especificando os avanços alcançados no processo, como também dos seguintes:

9.3.1 - 17944.000200/96-49 - Usina Ariadnopólis - inscrito na dívida ativa em 14/4/97;

9.3.2 - 17944.000198/96-07 - Indústria Malvina - inscrito na Dívida Ativa em 17/6/96;

9.3.3 - 17944.000199/96-61 - COPAMINAS - inscrito na Dívida Ativa em 17/6/96;

9.3.4 - 17944.000854/92-11 - COPAMINAS - objeto da Nota nº 102 STN/COAFI/DIESP, de 27/1/98;

9.4 - encaminhar à Secretaria Federal de Controle Interno cópia do relatório, Voto e Decisão proferidos, em consonância com o art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, para que acompanhe o cumprimento das determinações efetuadas à Secretaria do Tesouro Nacional (item 9.2 supra) e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (item 9.3 supra), informando a esta Corte sobre os resultados nas próximas contas da STN/MF e PGFN/MF, respectivamente;

9.5 - remeter cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentaram à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ao Deputado Federal Arlindo Chinaglia;

9.6 - excluir do processo o Sr. Asael de Souza, CPF nº 013.518.349-91, dando-lhe ciência do fato;

9.7 - arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo II - Classe V – Plenário
TC 014.477/2001-8.
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidade: Banco do Nordeste do Brasil - BNB.
Responsável: Byron Costa de Queiroz, Presidente do BNB (CPF nº 004.112.213-53)

Sumário: Realização de Auditoria com intuito de verificar a aplicação de recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, conforme previsão contida no Plano de Auditoria para 2001. Identificação de indícios de irregularidades nas referidas operações. Realização de audiência do Presidente do BNB, por suposta obstrução aos trabalhos da equipe de auditoria. Apresentação de defesa por esse responsável. Exame das peças apresentadas por esse agente e por outros agentes pertencentes à instituição. Acatamento parcial da defesa apresentada pelo referido responsável. Extração de cópias dos presentes autos, a fim de que sejam juntadas às Contas dos exercícios de 1999 e 2000 do BNB (Relator Min. Benjamin Zymler). Determinação de que sejam realizadas audiências de responsáveis a serem identificados, no bojo dessas contas. Determinações ao BNB e ao Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT. Arquivamento.

Trata-se de Auditoria realizada no Banco do Nordeste, com o intuito de verificar a aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, conforme Plano de Auditoria (Decisão Nº 1073/2000-TCU-Plenário).

2.Após a realização da referida auditoria e da análise de documentos trazidos aos autos em razão de diligências efetuadas, foi apresentado pela SECEX/CE proposta de realização de audiência de responsáveis, em razão das seguintes ocorrências:

"a) do Presidente do Banco do Nordeste quanto à restrição do acesso da equipe de auditoria do TCU a tão somente funcionários com nível de gerência e às salas de reunião de cada setor do Centro Administrativo Getúlio Vargas, no Passaré (Ambiente de Negócios Financeiros, Ambiente de Monitoração e Controle, Ambiente de Implementação de Programas, e Superintendência do Processo Operacional) e das Agências D.I.F. e Fortaleza Centro, em auditoria implementada no Banco do Nordeste do Brasil - BNB, no período de 16/03/01 a 30/03/01, com a finalidade de se proceder à verificação da aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, não sendo permitido o acesso ao local de trabalho propriamente dito, inclusive aos sistemas eletrônicos de processamento de dados, nem a realização de entrevistas com os demais funcionários de citados ambientes/agências, dificultando e/ou impedindo, assim, a checagem da consistência dos dados fornecidos e a identificação dos parâmetros utilizados, bem como a verificação in loco dos documentos e controles existentes, contrariando os arts. 42 e 87 da Lei nº 8443/92. (fls.02/03,parágrafos 03 e 05 ; fl.23, parágrafo 77);

b) do Presidente do Banco, sua diretoria e do Superintendente do Processo Operacional, Sr. Francisco Carlos Cavalcanti, sobre a renegociação da operação 9700038601/1 no montante de R$ 212.600,25, com recursos do FAT, sem que fosse efetivado pelo cliente (FAM - Frigorífico

Autônomo de Maracanaú Ltda.) o pagamento prévio de R$ 15.000,00, conforme condicionado quando da aprovação da Proposta de Regularização de Dívidas nº 16.1999.1092, de 11/10/1999, contrariando o item 10 do Capítulo 7 do Título 22 – Administração de Crédito, do Manual Auxiliar - Operações de Crédito, do BNB. A operação renegociada, que recebeu o código 9700038601/2, teve apenas a 1ª parcela do Principal paga, estando em atraso desde 26/01/2000; (fls.24/25, parágrafo 85);

c) do Presidente do Banco do Nordeste, seus diretores e do Contador, Sr. Ivo Ademar Lemos, para que os mesmos apresentem razões de justificativas para o não aprovisionamento previsto no artigo 6° da Resolução CMN N° 2.682/99, que dispõe sobre a constituição de provisão em montantes suficientes para fazer face a perdas prováveis, como é o caso dos devedores listados no item II, "b" da diligência, bem como a mantença das fichas financeiras desses devedores em situação "normal" quando que as respectivas operações já estão sendo executadas judicialmente;"

3.Foi proposta, ainda, a realização de diligência ao Codefat *"para que informe a esta Corte as medidas tomadas em relação ao elevado índice de inadimplência dos recursos emprestados pelo Banco do Nordeste na fonte FAT, conforme verificado na auditoria realizada por esta Casa, haja vista o disposto no artigo 19 da Lei N° 7.998/90, bem como o art. 3°, XVI do Regimento Interno do Codefat*."

4.Por meio de despacho, autorizei a realização das audiências e da diligência propostas.

5.Transcrevo, em seguida, instrução elaborada pelos Srs. Analistas Carlos Amilcar Teles Tavora e Shirley Gildene Brito Cavalcante:

"Cuidam os autos de Relatório de Auditoria realizada no Banco do Nordeste, no período de 16/03 a 30/03/2001, com o objetivo de verificar a aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, conforme Plano de Auditoria (Decisão Nº 1073/2000-TCU-Plenário).

2.Procedidas as audiências e diligências, voltam agora os autos com as informações solicitadas (fls.135/149, 156/206 e 210/222 do vol. Principal e volumes 8 a 18).

3.Por oportuno, esclareça-se que em virtude dos Srs. Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evangelista Rebouças, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo, Marcelo Pelágio da Costa Bomfim e Ivo Ademar Lemos, diretores do Banco e o contador, respectivamente, apresentarem respostas idênticas na audiência que lhes foi concedida, as mesmas serão analisadas em conjunto.

4.Em relação à resposta apresentada pelo Sr. Jefferson Cavalcante Albuquerque, ex-diretor, foram trazidos argumentos diferenciados que serão oportunamente analisados.

5.E, por fim, quanto à resposta apresentada pelo Superintendente do Processo Operacional, Sr. Francisco Carlos Cavalcanti, será analisada juntamente com a audiência dos diretores do BN, uma vez que os argumentos trazidos são idênticos.

OBSTRUÇÃO AO LIVRE EXERCÍCIO DAS INSPEÇÕES E AUDITORIAS DETERMINADAS

6.Assim, passemos à análise. Quanto ao item "a" da audiência feita ao Presidente do Banco do Nordeste em relação "à restrição do acesso da equipe de auditoria do TCU a tão somente funcionários com nível de gerência e às salas de reunião de cada setor do Centro Administrativo Getúlio Vargas, no Passaré (Ambiente de Negócios Financeiros, Ambiente de Monitoração e Controle, Ambiente de Implementação de Programas, e Superintendência do Processo Operacional) e das Agências D.I.F. e Fortaleza Centro, em auditoria implementada no Banco do Nordeste do Brasil - BNB, no período de 16/03/01 a 30/03/01, com a finalidade de se proceder à verificação da aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, não sendo permitido o acesso ao local de trabalho propriamente dito, inclusive aos sistemas eletrônicos de processamento de dados, nem a realização de entrevistas com os demais funcionários de citados ambientes/agências, dificultando e/ou impedindo, assim, a checagem da consistência dos dados fornecidos e a identificação dos parâmetros utilizados, bem como a verificação in loco dos documentos e controles existentes, contrariando os arts. 42 e 87 da Lei nº 8443/92. (fls.02/03,parágrafos 03 e 05 ; fl.23, parágrafo 77)," o mesmo apresentou documento assinado pelos Superintendente do Processo Operacional, Francisco Carlos Cavalcanti, Superintendente de

Auditoria, Joaquim dos Santos Barros, e Superintendente de Negócios e Controle Financeiro, Francisco Eduardo de Holanda Bessa, informando que (fls. 135/139 do vol. Principal):

a)Causou estranheza tal declaração, pois o relatório informa que: o trabalho da auditagem demandou tempo em virtude do expressivo volume de material recebido; que durante a análise da documentação obtida, na elaboração do relatório, foram necessários esclarecimentos em virtude de divergências encontradas, bem como requisição de novos demonstrativos;

b)Entende que, pelos registros no relatório, não vislumbra a ocorrência de dificuldades de atendimento a qualquer solicitação feita pela Equipe, não havendo, inclusive, registro de solicitação não atendida;

c)Não desconhece o teor dos arts. 42 e 87 da Lei Orgânica do TCU, bem como da IN TCU Nº 09/1995;

d)Tem o maior interesse que todas as inspeções, auditorias e acompanhamentos realizados pelo TCU no BN transcorram na mais absoluta normalidade, sendo disponibilizado todo o apoio logístico, sala de reunião própria e funcionários qualificados para auxílio nos trabalhos;

e)O maior contato da Equipe de Auditoria com funcionários de nível de gerência em ***nenhum momento, como de praxe ocorre com as auditagens e inspeções realizadas no BN, impede ou já impediu noutras ocasiões, o contato dos auditores com outros funcionários da Instituição****. Na verdade, os contatos com os funcionários de nível gerencial garantem maior precisão e fluidez de informações entre a empresa e a Equipe; acresce, ainda, que* ***não consta haver ocorrido qualquer restrição à efetivação desses contatos****, pois se tivessem sido solicitados, ter-se-ia viabilizado (grifos nossos);*

f)Quanto à suposta restrição à base de dados, não é verdade, uma vez que todas as informações solicitadas foram prontamente atendidas, tendo sido, inclusive, disponibilizados programadores para atendê-las; nesse sentido, a Equipe sempre se mostrou satisfeita com as explicações fornecidas, ***não tendo sido efetuado nenhum reparo às mesmas, muito menos reiterado, informal ou formalmente, qualquer pedido*** *(grifos nossos);*

g)Em relação ao alegado prejuízo motivado pelo não acesso à base de dados para certificação de aspectos de renegociações das operações, tal não é procedente, pois foram disponibilizadas fichas financeiras que retratam todos os campos existentes no banco de dados. Aspectos adicionais foram verificados nos dossiês das operações, que também foram fornecidos à Equipe, quando solicitados. Todos os dados fornecidos culminaram na elaboração de rico relatório;

h)Por fim, ***reitera que em nenhum momento foi registrado constrangimento ou impedimento aos trabalhos de auditoria, não havendo notícia de qualquer solicitação não prestada de forma tempestiva e solícita*** *(grifos nossos).*

7.Como se sabe, em um trabalho de auditoria é fundamental conhecer, na extensão necessária, o objeto a ser analisado, o que requer a utilização de entrevistas com o pessoal envolvido na área, conhecimento dos diversos sistemas informatizados e a forma de alimentação dos mesmos, seu conteúdo, relatórios gerados e controles internos eventualmente existentes, o que exige visitas in loco a fim de obter tais conhecimentos.

7.1Sob esse aspecto, conforme informado no parágrafo 3 da fl. 2 do vol. Principal, as entrevistas ficaram restritas a funcionários em nível de gerência e foram realizadas em salas de reunião de cada setor, e nunca no próprio ambiente de trabalho, o que não permitia conhecer com profundidade o trabalho realizado, bem como identificar as responsabilizações individuais e, eventualmente, realizar entrevistas com os funcionários dos vários ambientes, quando necessário.

7.2Assim, ao contrário do que afirma o Gestor na alínea "e", retro, houve restrição sim ao regular desenvolvimento dos trabalhos de campo. Aliás, também ao contrário do afirmado, em outras ocasiões tais restrições comprometeram o regular desenvolvimento dos trabalhos, tanto de Equipes do TCU como de outros órgãos (...)"

6.Passou a equipe a relacionar outras auditorias em que houve restrições à atuação de servidores deste Tribunal. Veja-se, em especial, o relato contido no seguinte trecho de se

*7.2.7**TC Nº 014.193/2000-7**: Representação formulada pela SECEX/PB em face do não fornecimento de informações pelo BN – Superintendência no Estado da Paraíba – a Equipe de Auditoria da referida Unidade Técnica.*

7.2.8O BN, na pessoa de seu Superintendente de Auditoria, Sr. Joaquim dos Santos Barros, se recusou a fornecer os dados solicitados por aquela Unidade Técnica, alegando que o relacionamento institucional entre o BN e o TCU deve ocorrer por meio da SECEX/CE, que realiza auditorias abrangendo as operações do Banco nos Estados nordestinos (cópia fls. 19/21, vol 7).

7.2.9Na Sessão de 1º-11-2000, o Plenário do TCU (Decisão Nº 0934-43/2000-P) decidiu:

"..... (omissis) .....

*8.1. assinar, com fulcro no disposto no § 1º do art. 42 da Lei nº 8.443/92, o prazo de 5 (cinco) dias, a contar da notificação, para que o Banco do Nordeste do Brasil S/A, na pessoa do seu Presidente, Sr. Byron Costa Queiroz, adote providências junto à Superintendência do Banco no Estado da Paraíba, para que esta **forneça à equipe de auditoria da SECEX/PB os documentos, informações e esclarecimentos que se fizerem necessários, sob pena de aplicação da multa prevista no § 2º do citado artigo**;" (grifos não constantes do original)*

*7.2.10**TC Nº 925.932/1998-1**: Relatório de Auditoria implementada no Banco do Nordeste – BN, com a finalidade de se realizar uma análise legal e econômico-financeira das operações de lançamento de Eurobônus e captação de recursos externos pelo BN, no período de 1.995 a 1.997, por solicitação formulada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Arlindo Chinaglia.*

7.2.11Este TC foi convertido em Acompanhamento (Decisão 633/2001-P) para que fosse verificado, principalmente, se o fluxo de caixa estava compatível com as amortizações que o BN se obrigou a fazer ao lançar os títulos.

7.2.12Em virtude do não fornecimento das informações requeridas, tanto pela Equipe de Auditoria, como por diligência autorizada pelo Exmo. Sr. Ministro Relator, bem como, ainda, por determinação expressa no item 8.1 da Decisão Nº 633/2001 – TCU – Plenário, em 27-3-2002 (Acórdão 092-09/2002-P), o Plenário desta Corte acordou (cópia fls. 22/27, vol. 7):

*"8.1 **aplicar multa com fulcro no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/92, c/c art. 220, § 1º do Regimento Interno do TCU, no valor de R$ 21.822,02** (vinte e um mil oitocentos e vinte e dois reais e dois centavos), ao Sr. Byron Costa de Queiroz Presidente do Banco do Nordeste do Brasil, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;" (grifos não constantes do original)*

7.2.13Como se observa, necessário é concluir que o BN é contumaz em criar dificuldades às Equipes de Auditoria, e não apenas desta Casa, já tendo sido, inclusive, apenado por não fornecer informações requeridas (Acórdão 092-09/2002-P). O que aqui se observa, é a reincidência no cerceamento das prerrogativas funcionais dos auditores quer pela circulação restrita a determinados ambientes, quer pela permissão de acesso apenas a determinados funcionários (nível de gerência), quer pelo acesso ao banco de dados da instituição apenas de forma indireta, pois todas as questões teriam que ser formuladas por escrito, sem que os analistas pudessem acessar os sistemas de controle do BN (SICAD, SIAC, etc), fatos esses que foram igualmente sentidos por outra Equipe desta Secex (TC Nº 016.387/1999-6, acima citado).

7.3Quanto ao "expressivo volume de material recebido" pela Equipe, mencionado pelo Gestor (alínea "a", retro), observe-se que as solicitações foram motivadas pela ausência de informações concretas por parte dos responsáveis em nível de Gerência/Superintendência contactados acerca das operações custeadas pelo FAT. Não obstante os demonstrativos e relatórios encaminhados se mostraram, por vezes, sintéticos, incompletos ou mesmo inconsistentes, o que gerou a necessidade de diligências saneadoras (a exemplo do observado no vol. 1, fls. 84 e 88).

7.4Em relação à tempestividade e solicitude no atendimento das informações requeridas pela Equipe, aventadas na alínea "h", supra, verifica-se que tal fato não se conforma com a documentação constante dos autos, visto que as solicitações constantes dos ofícios Nºs. EA 09/2001-SECEX/CE, de 29-3-2001, e 12/2001-SECEX/CE, de 30-3-2001, não foram atendidas

tempestivamente, o que motivou a reiteração por parte do Sr. Secretário de Controle Externo no Ceará, por intermédio do Ofício Nº 306/2001-SECEX/CE (fl. 81/83 do vol. 1).

7.5Quanto à "ausência de restrição no acesso à base de dados" (asseverada nos itens "f" e "g", retro), informe-se que, ao contrário do afirmado pelo Gestor, houve sim reparos ao relatórios encaminhados, levando à necessidade de diligências saneadoras, conforme já demonstrado no item ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.****, acima, bem como reiteração de solicitações, consoante item* ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.****, retro. Ademais, os próprios relatórios gerados, em especial o Relatório "Operações Filtradas por Programa – Recursos FAT" (fls. 5/23, vol. 2; fls. 161/245, vol. 3; fls. 1/63, vol. 6) não são os manuseados pelo Banco no exercício do controle gerencial; eles foram especialmente gerados para a Equipe, o que, eventualmente, pode deixar de constar alguma informação relevante e, no caso específico do relatório apontado, não indicava dados como: o número da operação, a data de contratação e/ou vencimento, o que dificultou o trabalho de verificação sobre a existência de renegociações.*

7.6Por todos os motivos aqui expostos, entendemos ***não devam ser aceitas as razões de justificativas apresentadas, devendo ser aplicada ao Sr. Byron Costa de Queiroz a multa*** *prevista no art. 58, V da Lei Nº 8.443/1992.*

RENEGOCIAÇÃO COM O FRIGORÍFICO AUTÔNOMO DE MARACANAÚ

8.Quanto ao item "b" da audiência feita ao Presidente do Banco do Nordeste, sua diretoria e do Superintendente do Processo Operacional, sobre a "renegociação da operação 9700038601/1 no montante de R$ 212.600,25, com recursos do FAT, sem que fosse efetivado pelo cliente (FAM - Frigorífico Autônomo de Maracanaú Ltda.) o pagamento prévio de R$ 15.000,00, conforme condicionado quando da aprovação da Proposta de Regularização de Dívidas nº 16.1999.1092, de 11/10/1999, contrariando o item 10 do Capítulo 7 do Título 22 – Administração de Crédito, do Manual Auxiliar - Operações de Crédito, do BNB. A operação renegociada, que recebeu o código 9700038601/2, teve apenas a 1ª parcela do Principal paga, estando em atraso desde 26/01/2000; (fls.24/25, parágrafo 85)", obteve-se a seguinte resposta (fls. 135/139, 147/149, 210/212, 215/217 do vol. Principal):

8.1O Presidente do Banco e seus diretores, exceto o Sr. Jefferson Cavalcante, informaram que a renegociação foi conduzida pela Agência Fortaleza-Centro e que não subiu para apreciação da Direção Geral, pois que enquadrada na alçada de decisão da Unidade Operadora.

8.2Informam também que foram identificados os administradores que implementaram a renegociação, aprovada pelo Comitê de Avaliação de Crédito da Agência – COMAG, cujos esclarecimentos estão sendo prestados na audiência do Superintendente do Processo Operacional a seguir analisada.

8.3O Sr. Francisco Carlos Cavalcanti, Superintendente do Processo Operacional, também aduz os mesmos argumentos (fls. 141/143, vol principal), porém anexa documento assinado pelos Srs. Carlos Antônio de Moraes Cruz, gerente geral da Ag. Natal Centro-RN, e Ari Barbosa Ferreira, gerente de negócios da Ag. Metro-Aldeota-CE (fls. 143/144, vol. Principal).

8.3.1Esses senhores informam, atendendo à solicitação da Direção Geral do BN, que a empresa FAM apresentou proposta de regularização de dívida em 25-2-1999, com pagamento de R$15.000,00 e a prorrogação do prazo de amortização do saldo devedor e, atraso para o mínimo de doze meses. Em 15-3-1999, esse credor apresentou nova proposta, solicitando a redução das parcelas a serem amortizadas para R$6.000,00 durante seis meses. A amortização de 15.000,00 foi efetuada em março de 1999, tendo sido aprovada pelo COMAG no mesmo mês.

8.3.2Não obstante, prossegue, a negociação não pode ser concretizada porque um dos sócios da empresa saiu e somente foi encaminhado à agência o contrato social devidamente alterado em outubro de 1999. Em 19-10-1999, o COMAG se reuniu e aprovou a renegociação, condicionando a formalização do negócio à amortização prévia deR$15.000,00.

8.3.3Acrescenta que a empresa ponderou que teria dificuldades em alavancar uma nova amortização, pois já tinha amortizado R$ 47.000,00 do saldo em atraso. Tal solicitação foi acatada

pela Administração da Unidade e que, "por um ***lapso na condução do processo****, deixou de transitar novamente pelo COMAG" (fl. 144) com o objetivo de alterar o despacho anterior.*

8.3.4Por fim, aduz que não houve infringência normativa ao ser flexibilizada a orientação contida no Manual Auxiliar – Operações de Crédito – 22 – 7 – 10 porque esse normativo não é coercitivo e sim uma orientação auxiliar no sentido de o negociador buscar acordo que possibilite recebimento de parte dos acessórios vencidos, sem que isso seja condição obrigatória para a concretização da renegociação.

8.4Como se observa, a aprovação da renegociação com o FAM se deu em nível de agência, pelo Comitê de Avaliação de Crédito da Agência – COMAG. O termo aditivo à cédula de crédito comercial firmado entre o BN e a empresa aqui em questão foi assinada pelos Senhores Carlos Antônio de Moraes Cruz, atual gerente geral da Agência Natal Centro-RN, e Ari Barbosa Ferreira, atual gerente de negócios da Agência Metro-Aldeota-CE (fls. 28/29, vol. 7), que atendem à solicitação da Direção Geral do BN em esclarecer as questões trazidas pela audiência.

8.4.1Nada obstante, revendo o art. 42, II da Lei Nº 8.443/1992, observa-se que "a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável".

8.4.2Desse modo, dado o caráter da pessoalidade da audiência, entendemos devam estes senhores serem ouvidos em audiência para que apresentem razões de justificativas para renegociação da operação 9700038601/1 no montante de R$ 212.600,25, com recursos do FAT, sem que fosse efetivado pelo cliente (FAM - Frigorífico Autônomo de Maracanaú Ltda.) o pagamento prévio de R$ 15.000,00, conforme condicionado quando da aprovação da Proposta de Regularização de Dívidas Nº 16.1999.1092, de 11/10/1999, contrariando o item 10 do Capítulo 7 do Título 22 – Administração de Crédito, do Manual Auxiliar - Operações de Crédito, do BNB. A operação renegociada, que recebeu o código 9700038601/2, teve apenas a 1ª parcela do Principal paga, estando em atraso desde 26/01/2000 (fls.24/25, parágrafo 85).

INSUFICIÊNCIA NA PROVISÃO PARA DEVEDORES DUVIDOSOS

9.Quanto ao item "c" da audiência feita ao Presidente do Banco do Nordeste, seus diretores e ao Contador, Sr. Ivo Ademar Lemos, para que os mesmos apresentem razões de justificativas para o não aprovisionamento previsto no artigo 6° da Resolução CMN N° 2.682/99, que dispõe sobre a constituição de provisão em montantes suficientes para fazer face a perdas prováveis, como é o caso dos devedores listados no item II, "b" da diligência, bem como a mantença das fichas financeiras desses devedores em situação "normal" quando que as respectivas operações já estão sendo executadas judicialmente, informaram o que se segue (fls. 135/139, 147/149, 210/212, 215/217 do vol. Principal).

9.3As operações listadas no item II, "b" da mencionada diligência foram aprovisionadas de acordo com o art. 6º da Resolução Bacen Nº 2682/1999, no montante de 100% do risco exposto ao BN. Os valores referentes às parcelas das dívidas cobertas pelo Fundo de Aval, FAMPE, conveniado com o Sebrae, deixaram de ser aprovisionadas porque não são créditos do Banco e sim do Fundo, que os honrou. Não obstante, não anexam qualquer documento que comprove a afirmação.

9.4Por fim, esclarece que a menção à situação normal nas fichas financeiras refere-se àquelas que foram geradas para recepcionar as parcelas honradas pelo FAMPE, as quais representam direitos creditórios do Sebrae e que estão sendo executados judicialmente. A situação normal é conseqüência de não ter sido previsto no sistema nomenclatura específica para esse tipo de crédito de terceiros e não traz conseqüência prática para a gestão desses créditos por parte do BN.

9.5Como se pode observar da defesa trazida pelos gestores ouvidos, as fichas financeiras apresentadas a esta Corte dos devedores listados no item II, "b" da diligência, bem como a mantença nas respectivas fichas desses devedores em situação "normal" refere-se a falha nos sistemas do Banco que não permitem a individualização da circunstância de credores por cumprimento de aval.

9.6Não obstante isso, as demais fichas financeiras, constantes das fls. (Volume 2 - fls. 24 a 210; Vol. 3 - fls. 01 a 147; Vol. 4 - fls. 01 a 210; Vol. 5 - fls. 01 a 127; Vol. 6 - fls. 65 a 230), igualmente constam como em situação "normal", quando também já se encontravam em processo de execução. E, para estas, os riscos cobertos pelo Fundo de Aval já estão excluídos ou não são devidos, restando, tão somente, a parte de responsabilidade do BN.

9.7Em que pese os Dirigentes afirmarem que as respectivas provisões foram feitas de acordo com o art. 6º da Resolução Bacen Nº 2682/1999, no montante de 100% do risco exposto ao BN, tal assertiva não se fez acompanhar de qualquer documentação comprobatória deste fato, razão pela qual foi procedida nova diligência para que fosse enviado, para cada uma das operações objeto da auditoria, e não apenas aquelas cobertas pelo Fundo de Aval, os respectivos espelhos contábeis atinentes à constituição da provisão para devedores duvidosos e eventual reversão da referida provisão, de forma a que fiquem evidenciados os históricos desses aprovisionamentos e reversões, com a explicitação dos montantes aprovisionados e revertidos, bem como as datas de cada um dos lançamentos, operação por operação (fs. 9/10, vol. 7).

9.8Em atendimento a essa solicitação, o Gestor informou que inexiste o registro de espelhos contábeis dos aprovisionamentos por operação e, para atender à diligência, encaminhou o Relatório de fls. 3/21, vol. 8, no qual são apresentados os saldos mensais das provisões para cada operação dos 41 clientes solicitados.

9.9Da análise do referido Relatório, observou-se que as provisões, ao contrário do afirmado pelo Gestor, estão em desacordo com a Resolução Bacen Nº 2.682/1999, conforme se observa do quadro abaixo:

Cliente	Nº Operação	Saldo Devedor 31/12/2000	Nivel Risco Res. 2682/99	SD Provisão 31/12/2000 Res. 2682/99	% Provisão Res. 2682/99	SD Provisão 31/12/2000 BN	% Provisão BN	Provisão a menor
Antonio Williams Vieira Vaz	9800001001/1	96.341,44	H	96.341,44	100,00	4.817,07	5,00	91.524,37
Barbosa Comercio de Conveni-encias Ltda-ME	9600011501/2	138.267,74	H	138.267,74	100,00	69.133,87	50,00	69.133,87
Copy Mita Comercio Represen tações e Serviços	9600008701/1	113.460,70	H	113.460,70	100,00	5.673,04	5,00	107.787,66
Fernando Jose Nogueira Holanda-ME	9700017601/2	59.866,22	H	59.866,22	100,00	2.993,31	5,00	56.872,91
FJ Costa Nunes-ME	9700017001/2	70.292,65	H	70.292,65	100,00	68.001,11	96,74	2.291,54
Inova Grafica Ltda	9600011601/2	221.750,89	H	221.750,89	100,00	14.635,56	6,60	207.115,33
Jose Edvan Pinheiro-ME	9700009801/1	96.519,18	H	96.519,18	100,00	4.825,96	5,00	91.693,22
Parana-ense Comercio Represen tação e Serviço Ltda	9600009801/1	42.970,31	H	42.970,31	100,00	3.062,06	7,13	39.908,25
Restau-rante Tomate Verdes Fritos	9700023601/2	91.575,60	H	91.575,60	100,00	4.578,78	5,00	86.996,82
Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	9800000101/2	65.160,30	H	65.160,30	100,00	3.944,15	6,05	61.216,15
SB Industria e Comercio de Conveni-encias Ltda-ME	9700012001/1	126.817,36	H	126.817,36	100,00	7.862,68	6,20	118.954,68
Servideo Locadora de Video	9600008001/1	195.987,70	H	195.987,70	100,00	15.008,74	7,66	180.978,96
Softshop Comer-cial e Distribui dora Ltda	9700016501/2	75.463,31	H	75.463,31	100,00	3.856,18	5,11	71.607,13
Toinho Pesca Ltda	9700021901/1	52.191,27	H	52.191,27	100,00	2.609,56	5,00	49.581,71
Y Contabil S/C Ltda	9700003101/2	136.008,25	H	136.008,25	100,00	7.677,67	5,65	128.330,58
Dunas Academia	9800003201/2	199.865,23	H	199.865,23	100,00	189.871,97	95,00	9.993,26

de Ginastica Ltda								
Eucidia Maria Prado Pinheiro-ME	9700166001/2	279.852,33	H	279.852,33	100,00	18.688,54	6,68	261.163,79
Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1	123.158,59	H	123.158,59	100,00	8.005,31	6,50	115.153,28
Grafica Cometa Ltda	9700006201/1	75.123,88	H	75.123,88	100,00	37.561,94	50,00	37.561,94
HS Central de Process. De Ident Ltda	9700172001/1	371.241,29	H	371.241,29	100,00	29.328,06	7,90	341.913,23
Ind Com de Madeira Mateus Ltda	9700028101/1	43.780,34	H	43.780,34	100,00	43.780,34	100,00	0,00
Kelma Maria de Abreu Sales-ME	9700007501/2	52.316,73	H	52.316,73	100,00	26.158,37	50,00	26.158,36
Lam Confecçoes S/A	9800011301/1	1.044.592,27	H	1.044.592,27	100,00	104.459,23	10,00	940.133,04
LG Torrefação e Beneficiamento Amendoas	9600055101/1	108.253,14	H	108.253,14	100,00	5.412,66	5,00	102.840,48
Meta Comercio e Representaçoes Ltda	9700014701/1	214.087,09	H	214.087,09	100,00	17.341,05	8,10	196.746,04
Napoleao Barreira Excurs. E Passeios Turisticos	9700008701/1	128.216,96	H	128.216,96	100,00	6.410,85	5,00	121.806,11
Padaria Castro Ltda-ME	9600022001/3	50.063,45	H	50.063,45	100,00	26.113,10	52,16	23.950,35
Pro-job Informática Ltda	9700164401/1	381.180,52	H	381.180,52	100,00	29.732,08	7,80	351.448,44
Shop Car Vapt Vupt Ltda	9600050701/3	71.282,08	H	71.282,08	100,00	71.282,08	100,00	0,00
A. Nilson de Oliveira-ME	9700034801/1	58.904,21	H	58.904,21	100,00	2.945,21	5,00	55.959,00
Ana Paula da Silva Doces e Salgados-ME	9800000401/1	29.110,87	H	29.110,87	100,00	1.455,54	5,00	27.655,33
Aricia Ind. e Com. Artefatos de Couro Ltda.	9700024701/1	31.751,06	H	31.751,06	100,00	1.622,48	5,11	30.128,58
Ceramica São Jose Ltda.	9700026301/1	54.463,23	H	54.463,23	100,00	27.934,19	51,29	26.529,04
Cobap-Com. Benef. De Artef. De Papel Ltda.	9800003501/1	915,84	E	274,75	30,00	274,75	30,00	0,00
Cobap-Com. Benef. de Artef. de Papel Ltda.	9800003501/2	1.042.593,94	E	312.778,18	30,00	312.778,18	30,00	0,00
Geraldo Fernandes da Silveira-ME	9600010301/1	33.489,14	H	33.489,14	100,00	1.707,28	5,10	31.781,86
Ind. e Com. de Selas São Bento Ltda.	9600010201/1	34.319,99	H	34.319,99	100,00	1.716,00	5,00	32.603,99
Joselio J. F. Nepomuceno-ME	9700026101/1	35.843,34	H	35.843,34	100,00	1.792,17	5,00	34.051,17
Pedro Antonio Cipriano-ME	9700038401/2	27.100,03	H	27.100,03	100,00	13.848,12	51,10	13.251,91
Quitute Restaurante e Serviços de Alimentação	9700038801/2	71.188,72	H	71.188,72	100,00	35.594,34	50,00	35.594,38
Star Plus Computers Importaçães Ltda.	9700023601/1	10.970,18	H	10.970,18	100,00	548,51	5,00	10.421,67
TOTAL		**6.156.337,37**	-x-	**5.425.880,52**	**88,13**	**1.235.042,09**	**20,06**	**4.190.838,43**

Fonte: BN

9.10Por relevante, diga-se que a Resolução Nº 2.682/99 prevê os seguintes percentuais de aprovisionamento:

Dias de Atraso	*Nível de Risco*	*%*
Até 15	*A*	*0,5*
Entre 15 e 30	*B*	*1*
Entre 31 e 60	*C*	*3*
Entre 61 e 90	*D*	*10*
Entre 91 e 120	*E*	*30*
Entre 121 e 150	*F*	*50*
Entre 151 e 180	*G*	*70*
Acima de 180	*H*	*100*

9.11Cabe ressaltar que das 41 operações acima listadas, apenas quatro delas foram aprovisionadas nos montantes definidos pela retromencionada Resolução Bacen (clientes: Cobap, Ind. Madeira Mateus, Shop Car Vapt Vupt).

9.12O que agrava essa situação é o fato de que os percentuais utilizados para o aprovisionamento não guardam consonância com aqueles estabelecidos pelo art. 6º da Resolução Nº 2.682/99 na grande maioria dos casos. Das 37 operações irregulares, apenas em cinco delas os percentuais enquadram-se entre aqueles definidos na Resolução, e mesmo assim em montante muito inferior ao efetivamente devido.

9.13Para se ter idéia do impacto, diga-se que essa provisão deveria ter sido da ordem de ***88,13% do saldo devedor total****, porém o BN aprovisionou, tão somente, o correspondente a apenas* ***20,06% desse saldo*** *total. Tal omissão representou o não reconhecimento de despesas com provisão para devedores duvidosos no montante de* ***R$ 4.190.838,43****.*

9.14Importa frisar que essa situação não se restringe à amostra da auditoria ora analisada, visto que no TC Nº 014.120/2001-9 (Prestação de Contas do BN, exercício de 2000), atualmente na 1ª DT desta Secex, há notícia da existência de classificações em desconformidade com o estabelecido pela Resolução Bacen em comento, inclusive nas operações de crédito realizadas com recursos da fonte FAT, nas suas várias tranches, com o que se observa que essa situação ***não se constitui, portanto, em caso isolado****.*

9.15Assim, cabe ouvir o Presidente e os diretores da Instituição em audiência para que apresentem razões de justificativas para o aprovisionamento em percentuais inferiores àqueles estabelecidos pelos arts. 4º e 6º da Resolução Bacen Nº 2.682/1999.

9.16Também, em virtude da carteira de crédito ser controlada pelas Superintendências de Processo Operacional, no tocante ao monitoramento do risco, e de Negócios e Controle Financeiro, no tocante à contabilização, entendemos devam esses responsáveis serem ouvidos, juntamente com o Contador da Instituição Financeira, respectivamente senhores Francisco Carlos Cavalcanti, Marcelo Pelágio Costa Bonfim e Ivo Ademar Lemos.

9.17Ademais, deve ser ouvido em audiência, ainda, o Sr. Superintendente de Auditoria, Sr. Joaquim dos Santos Barros, tendo em vista o disposto no art. 13, alíneas "a", "b" e "c" do Decreto-lei Nº 200/1967 e Estatuto Social do BN, art. 32, parágrafo único.

REVERSÃO IRREGULAR DA PROVISÃO PARA DEVEDORES DUVIDOSOS

10.Adite-se, ainda, que, também em análise da mesma documentação enviada pelo Gestor, observou-se a existência de reversão da provisão para devedores duvidosos por ocasião do encerramento do exercício de 2.000, sem que, no entanto, houvesse razão que justificasse tal reversão, conforme se pode verificar no quadro abaixo:

CLIENTE	*Nº OPERAÇÃO*	*SALDO PROVISÃO 31/11/2000*	*SALDO PROVISÃO 31/12/2000*	*VALOR REVERSÃO EM 31/12/2000*	*REVERSÃO 31/12/2000 %*	*SALDO PROVISÃO 31/03/2001*	*VALOR RECOMPOSTO DA PROVISÃO 31/03/2001*
A. Nilson de Oliveira-ME	*9700034801/1*	*19.174,42*	*2.945,21*	*16.229,21*	*84,64*	*20.616,47*	*17.671,26*
Ana Paula da Silva doces e Salgados-ME	*9800000401/1*	*10.209,45*	*1.455,64*	*8.753,81*	*85,74*	*10.188,80*	*8.733,16*
Antônio Williams Vieira Vaz	*9800001001/1*	*39.837,92*	*4.817,07*	*35.020,85*	*87,91*	*33.719,50*	*28.902,43*
Aricia Ind e Com de Artefatos de Couro	*9700024701/1*	*9.881,87*	*1.622,48*	*8.259,39*	*83,58*	*11.357,35*	*9.734,87*

Ltda							
Copy Mita Comercio Representações e Serviços	9600008701/1	38.538,23	5.673,04	32.865,19	85,28	39.711,25	34.038,21
Eucidia Maria Prado Pinheiro-ME	9700166001/2	139.078,12	18.688,54	120.389,58	86,56	130.819,77	112.131,23
Fernando José Nogueira Holanda-ME	9700017601/2	23.619,55	2.993,31	20.626,24	87,33	20.953,18	17.959,87
Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1	19.837,01	8.005,31	11.831,70	59,64	56.037,16	48.031,85
Geraldo Fernandes da Silveira-ME	9600010301/1	11.693,11	1.707,28	9.985,83	85,40	11.950,93	10.243,65
HS Central de Proc de Iden Ltda	9700172001/1	205.170,31	29.328,06	175.842,25	85,71	205.296,43	175.968,37
Industria e Comercio de Selas São Bento Ltda	9600010201/1	11.722,95	1.716,00	10.006,95	85,36	12.012,00	10.296,00
Inova Grafica Ltda	9600011601/2	106.383,93	14.635,56	91.748,37	86,24	102.448,91	87.813,35
José Edvan Pinheiro-ME	9700009801/1	30.624,08	4.825,96	25.798,12	84,24	33.781,71	28.955,75
Joselio J. F. Nepomuceno-ME	9700026101/1	12.527,21	1.792,17	10.735,04	85,69	12.545,17	10.753,00
L.G. Torrefação e Beneficiamento de Amendoas	9600055101/1	17.205,79	5.412,66	11.793,13	68,54	37.888,60	32.475,94
Meta Comercio e Representaçoes Ltda	9700014701/1	107.084,77	17.341,05	89.743,72	83,81	121.387,38	104.046,33
Napoleao Barreira Excurs Passeios Turisticos	9700008701/1	38.783,47	6.410,85	32.372,62	83,47	44.875,94	38.465,09
Paranaense Comercio Representação e Serviço	9600009801/1	19.352,15	3.062,06	16.290,09	84,18	21.434,45	18.372,39
Pro-Job Informatica Ltda	9700164401/1	209.148,52	29.732,08	179.416,44	85,78	208.124,56	178.392,48
Restaurante Tomate Verdes Fritos	9700023601/2	29.041,74	4.578,78	24.462,96	84,23	32.051,46	27.472,68
Ricardo Jamil Jereissati - Studio de Arte	9800000101/2	25.782,09	3.944,15	21.837,94	84,70	27.609,07	23.664,92
SB Industria e Comercio Produtos Caseiros Ltda	9700012001/1	57.391,27	7.862,68	49.528,59	86,30	55.038,73	47.176,05
Servideo Locadora de Video Ltda	9600008001/1	92.730,78	15.008,74	77.722,04	83,81	105.061,17	90.052,43
Softshop Comercial e Distribuidora Ltda	9700016501/2	30.549,59	3.856,18	26.693,41	87,38	27.050,46	23.194,28
Star Plus Computers Importacoes Ltda	9700023601/1	4.177,12	548,51	3.628,61	86,87	3.839,56	3.291,05
Toinho Pesca Ltda	9700021901/1	17.106,45	2.609,56	14.496,89	84,75	11.567,88	8.958,32
Y Contabil S/C Ltda	9700003101/2	67.825,40	7.677,67	60.147,73	88,68	53.743,66	46.065,99
Totais		1.394.477,30	208.250,60	1.186.226,70	85,07	1.451.111,55	1.242.860,95

Fonte: BN

10.3Do quadro acima é possível constatar que as operações tiveram reversão do saldo da provisão para devedores duvidosos, entre os meses de novembro e dezembro de 2000, em percentual superior a 83% (à exceção das operações das empresas Francisco Nilton Carvalho e L.G. Torrefação, com índices de reversão em torno de 60 e 70 por cento, respectivamente).

10.4Ocorre que, já em janeiro de 2001 iniciou-se processo de recomposição da provisão, de maneira que em março daquele ano todo o montante revertido (R$ 1,186milhão) foi integralmente recomposto à conta da mesma provisão. Desse modo, força é concluir que não havia motivação legal para tal reversão.

10.5Acrescente-se que o montante de R$ 1,186milhão deixou de ser contabilizado como despesa do exercício de 2000, impactando diretamente seu resultado. O que corrobora a irregularidade é o fato de que todas as operações estariam enquadradas no maior nível de risco, nos termos da Resolução Bacen Nº 2.682/99 ("H"), ou seja deveriam estar aprovisionadas em cem por cento do saldo devedor, conforme demonstrado no quadro constante do item ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.****, acima.*

10.6Vale destacar que, a exemplo do relatado no item ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.****, a reversão indevida de provisão não se restringe à amostra da auditoria ora analisada, visto que no TC Nº 012.253/2000-8 (Prestação de Contas do BN, exercício de 1999), atualmente na 1ª DT desta Secex, há notícia de que o Banco Central detectou indícios de que "o resultado de junho [de 2000] foi manipulado por meio de reversões de provisões desprovidas de qualquer sustentação técnica".*

10.7Dessa maneira, pode-se concluir que os indícios de formação de resultado verificados na presente auditoria ***não se constituem em caso isolado****, razão pela qual deve ser procedida a audiência dos responsáveis para que apresentem razões de justificativas para as reversões aqui apontadas, em desacordo com os arts. 4º, 6º e 8º, § 1º, tudo da Resolução Bacen Nº 2.682/99.*

10.8Tais responsáveis, a nosso ver, seriam o Presidente e os diretores da Instituição, e, em virtude da carteira de crédito ser controlada pelas Superintendências de Processo Operacional, no tocante ao monitoramento do risco, e de Negócios e Controle Financeiro, no tocante à contabilização, entendemos devam esses responsáveis serem ouvidos, juntamente com o Contador da Instituição Financeira, respectivamente senhores Francisco Carlos Cavalcanti, Marcelo Pelágio Costa Bonfim e Ivo Ademar Lemos.

10.9Ademais, deve ser ouvido em audiência, ainda, o Sr. Superintendente de Auditoria, Sr. Joaquim dos Santos Barros, tendo em vista o disposto no art. 13, alíneas "a", "b" e "c" do Decreto-lei Nº 200/1967 e Estatuto Social do BN, art. 32, parágrafo único.

DEFESA DO SR. JEFFERSON CAVALCANTE ALBUQUERQUE

11.Em relação à defesa apresentada pelo Sr. Jefferson Cavalcante Albuquerque, o mesmo compareceu aos presentes autos e apresentou as seguintes razões de justificativas para a audiência que lhe foi feita (...).

7.Passou, em seguida, a equipe a relacionar os argumentos apresentados pelo responsável, entre os quais o de que deixara, em julho de 2001, a diretoria daquela Instituição, por não concordar com as *"irregularidades de natureza grave praticadas sob orientação" de seu Presidente. Alegou, também, que, por reagir contrariamente à manutenção dessas práticas à medida que lhe chegava ao conhecimento, culminando com a recusa em subscrever o balanço patrimonial da Empresa referente a 30-6-2001, foi desligado da diretoria em julho daquele ano. Teceu, ainda comentários sobre o mérito da audiência que lhe fora dirigida.*

8.Após descrever analiticamente os demais argumentos de defesa, ponderou a equipe que. *"em relação à solicitação feita pelo Sr. Jefferson, de que este TCU determine à Presidência do BN a exibição de documentos necessários à realização de sua defesa, em virtude de o mesmo ter-lhe negado acesso aos dados, o que o impediu de dispor dos elementos necessários à análise e produção de sua defesa (item* ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.*** *e seguintes), a obrigação de prestar contas é de quem utilize dinheiros públicos, tendo de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes, de acordo com o art. 93 do Decreto-lei Nº 200/1967, não cabendo, por isso, ao Tribunal solicitar a documentação pretendida pelo responsável, sendo pacífica a orientação a respeito em iterativa jurisprudência de onde destacamos a Decisão Nº 093/99-2ª Câmara, ata 15/99.*

9.E mais:

"(...)

11.4Assim, não pode esta Corte atuar como substituto processual daquele que permaneceu inerte diante de um suposto direito que lhe foi excluído pela administração, devendo, para tanto, este ingressar com o remédio jurídico adequado. Não o fazendo, submete-se aos efeitos de sua inércia.

11.5Quanto à audiência a qual foi submetido, entendemos que, em relação ao item "a", em virtude de a aprovação ter-se dado no âmbito do Comag, deva ser excluída a sua responsabilidade e dado o caráter da pessoalidade da audiência, devem ser ouvidos os respectivos responsáveis pela ilegalidade aqui observada (...)

11.6Em relação ao item "b", observe-se que, de tudo o aduzido em sua defesa, o Sr. Jefferson apenas fortalece as irregularidades apontadas, senão vejamos as seguintes afirmações:

a)havia ordem expressa do Sr. Presidente da Instituição às áreas operacionais de crédito para "realizar a rolagem em massa de operações de crédito inadimplidas, inclusive FAT, em muitos casos ferindo os princípios da administração pública, da boa técnica, e da Res. 2682, do BACEN";

b)era pré-requisito para mudança de faixa de aprovisionamento, para operações inadimplentes, a existência de fato relevante, como a amortização, sendo que muitas operações eram realizadas com a pré-condição de amortização, mesmo o Banco sabendo que em muitos casos os mutuários não teriam condições de honrar tais compromissos;

c)foram determinadas rolagens meramente protelatórias, inclusive com recursos do FAT, com o fim de simular a geração de receitas e puxar artificialmente para baixo os índices de inadimplência;

d)o ponto forte da Gestão do Sr. Byron, pelo menos nos últimos três anos em que foi diretor, residiu "na prática sistemática de manipular os resultados do balanço patrimonial, por meio, dentre outros, da mera contabilização de operações inadimplidas em operações 'normais', transformando em receita o que deveria ser contabilizado como despesa. Tudo era feito "sem análise do crédito, sem a aprovação dos comitês de crédito e sem conhecimento prévio e aprovação da diretoria";

e)entre as empresas contabilizadas como em situação normal existiam aquelas ("de pleno conhecimento da Presidência e do mercado") em estado pré-falimentar e/ou com as atividades paralisadas;

f)foi contrário a alguns métodos adotados pelo Banco para alterar resultado, como o uso de cartas reversais para operações em atraso, sem análise do risco do negócio e sem passar pela central de análise; e a realização de operações com substituição de fonte, que transformava operação inadimplente em normal.

11.7Porém, em virtude do novo material carreado aos autos por meio de diligência ao BN, observa-se que a audiência constante desse item fica tida como prejudicada, devendo ser feita nova audiência nos termos propostos nos itens ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.****,* ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.*** *e* ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.****.*

COBRANÇA JUDICIAL INTEMPESTIVA

12.Importa mencionar que em análise da nova documentação apensada aos autos por força da diligência efetuada, cf. fls. 9/12, vol. 7, em conjunto com os volumes já existentes, foi observado que houve por parte dos Gestores excessiva demora no reconhecimento da situação de irregularidade da operação e conseqüente execução judicial em 26 operações das 42 constantes da amostra.

12.4No quadro abaixo estão discriminadas as operações em que se verificou essa circunstância:

CLIENTE	CONTRATAÇÃO INICIAL	ATRASO	COBRANÇA JUDICIAL	DEMORA P/ COBRANÇA (EM DIAS)
Francisco Nilton Costa Carvalho	6-9-1996	6-3-1997	12-5-1998	426

L.G. Torrefação e Beneficiamento de Amendoim	*22-8-1996*	*22-11-1996*	*21-9-1999*	*1021*
A. Nilson de Oliveira-ME	*4-9-1997*	*5-10-1998*	*5-12-1999*	*420*
Restaurante Tomates Verdes Fritos (op. 9700023601/2)	*13-12-1997*	*5-9-1998*	*1-7-2001*	*1016*
Restaurante Tomates Verdes Fritos (op. 9700023602/1)	*13-12-1997*	*3-6-1998*	*1-7-2001*	*1108*
Ricardo Jamil Jereissati Studio de Arte (op. 9800000101/2)	*12-1-1998*	*12-7-1998*	*29-5-2000*	*677*
Ricardo Jamil Jereissati Studio de Arte (op. 9800000102/1)	*12-1-1998*	*12-7-1998*	*29-5-2000*	*677*
Toinho Pesca Ltda.	*18-10-1997*	*18-10-1998*	*18-12-2000*	*780*
Ind. Com. de Madeira Mateus Ltda.	*26-6-1997*	*26-7-1998*	*20-8-2001*	*1104*
Napoleão Barreira Excur. e Passeios Turis.	*11-3-1997*	*11-3-1998*	*Ainda Não Executada*	*1463 (*)*
Dunas Academia de Ginástica	*16-3-1998*	*15-9-1999*	*13-6-2001*	*628*
Eucídia Ma. Prado Pinheiro – ME	*8-8-1997*	*20-1-1999*	*-x-*	*1070 (**)*
Shop Car Vapt Vupt Ltda. (op. 9600050701/3)	*1-8-1996*	*15-8-1999*	*13-7-2001*	*688*
Gráfica Cometa Ltda.	*7-2-1997*	*7-5-1997*	*7-10-1998*	*510*
Padaria Castro Ltda. ME	*9-5-1997*	*1-6-1997*	*14-3-2000*	*975*
Aricia Ind. E Com. Artefatos de Couro Ltda	*24-3-1997*	*24-9-1997*	*6-10-1998*	*372*
Ind. e Com. de Selas São Bento Ltda.	*22-11-1996*	*22-8-1997*	*14-12-1998*	*472*
Josélio J. F. Nepomuceno – ME	*2-4-1997*	*2-7-1997*	*30-4-1999*	*658*
Paranaense Comércio Repres. e Serviços	*15-10-1996*	*15-1-1998*	*12-2-1999*	*387*
Servideo Locadora de Video Ltda.	*4-9-1996*	*6-3-1997*	*24-4-1998*	*408*
Copy Mita Represent. e Serviços	*18-9-1996*	*18-3-1997*	*13-8-1998*	*505*
SB Ind. E Com. Produtos Caseiros	*28-1-1997*	*28-4-1998*	*18-6-1999*	*410*
José Edvan Pinheiro-ME	*4-2-1997*	*4-5-1998*	*5-3-2001*	*1020*
Pedro Antônio Cipriano – ME	*30-1-1997*	*28-11-1999*	*Ainda Não Executada (***)*	*846 (*)*
Softshop Comercial e Distribuidora Ltda.	*25-2-1997*	*25-9-1999*	*15-2-2001*	*500*
Pro-Job Informática Ltda.	*7-7-1997*	*7-10-1997*	*11-1-1999*	*454*
Média				***715***

Fonte: BN

(*) considerada data da resposta da diligência, 4-4-2002

(**) não houve cobrança judicial, segundo o BN a operação foi regularizada em 31-12-2001

(***) Em 20-3-2002 da CENOP autorizou início do processo de execução judicial.

*12.5A teor do art. 4º da Resolução Bacen Nº 1.748/1990, "as instituições **ficam obrigadas** a tomar medidas judiciais visando penhora, protesto ou outra semelhante para as operações ou parcelas vencidas, de responsabilidade do setor privado, no prazo máximo de **180 (cento e oitenta) dias dos respectivos vencimentos, independentemente de contarem ou não com garantias**." No caso ora em tela, verifica-se que o **tempo médio para a execução foi de 715 dias** (considerando o ano comercial), ou seja quase dois anos.*

12.6Por relevante, vale destacar que, a exemplo da situação aqui relatada, a mesma não se restringe à amostra da auditoria ora analisada, visto que no TC Nº 012.253/2000-8 (Prestação de Contas do BN, exercício de 1999), atualmente na 1ª DT desta Secex, há notícia de que o Banco Central detectou, em diversas operações, a existência de medidas judiciais, para cobrança de créditos vencidos há mais de 180 dias, implementadas com prazo superior ao regulamentar ou mesmo a ausência de tais medidas.

*12.7Dessa maneira, pode-se concluir que a demora na adoção de medidas judiciais para recuperação de créditos na fonte FAT verificados na presente auditoria **não se constitui em caso isolado**, razão pela qual deve ser procedida a audiência dos responsáveis para que apresentem razões de justificativas para a demora na cobrança judicial aqui apontada, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen Nº 1.748/1990.*

12.8Em relação a esse item, entendemos devam ser ouvidos Sr. Presidente do Banco, seus diretores, os Superintendentes do Processo Operacional, Sr. Francisco Carlos Cavalcanti, Regional Para os Estados do Ceará e Rio Grande do Norte, Sr. Antônio Arnaldo de Menezes, Jurídico, Sr. Everaldo Nunes Maia, além dos respectivos gerentes das agências envolvidas.

12.9Ademais, deve ser ouvido em audiência, ainda, o Sr. Superintendente de Auditoria, Sr. Joaquim dos Santos Barros, tendo em vista o disposto no art. 13, alíneas "a", "b" e "c" do Decreto-lei Nº 200/1967 e Estatuto Social do BN, art. 32, parágrafo único.

ATUAÇÃO DO CODEFAT

13.Por fim, cabe neste ponto, analisar as informações trazidas pelo Presidente do Codefat em atendimento à diligência efetivada às fls. 126/128 (vol. principal), e fl. 13 do vol. 7, no qual foi solicitado que apresentasse relatório circunstanciado acerca das medidas tomadas quanto à situação de inadimplência verificada no tocante às operações com recursos do FAT.

13.4Em atendimento, o mesmo enviou a documentação constante do vol. 18, no qual informa que:

a)o BN vem cumprindo regularmente com suas obrigações para com o FAT no que diz respeito aos depósitos especiais, encontrando-se em dia com remuneração paga pelo Banco, bem como seus recolhimentos, e a devolução dos recursos;

b)o FAT não absorveu e nem absorverá prejuízo decorrente da situação de inadimplência verificada no BN;

c)por conta de acompanhamento realizado, detectou redução de inadimplência no Proger de 18,48% para 13,64%, entre maio e setembro de 2002;

d)esse percentual ainda é insatisfatório, porém decorrem de fatores exógenos à atuação do banco, como autorizações de renegociações de crédito rural estabelecidas em lei;

e)nada obstante, concorda que há fatores endógenos que estão sob a governabilidade do Banco e que podem reduzir a níveis aceitáveis os índices observados, como revisão de processos de análise e concessão do crédito, acompanhamento do projeto financiado inclusive para orientar os beneficiários, fomentar programa de capacitação, atuar estruturação das cadeias produtivas e que, segundo o BN, este vem atuando nesse sentido;

f) por fim, o Codefat, visando aprimorar o processo de gestão dos recursos e ampliar as ações de supervisão dos programas, vem adotando diversas medidas, entre as quais aplicações periódicas de questionário em visitas in loco.

13.5Dos elementos ora trazidos, cabe a análise que se segue: primeiramente, quanto à afirmativa de que o BN vem cumprindo regularmente suas obrigações, pode-se observar, dos relatórios do Codefat às fls. 14/16 do vol. 18, que a pontualidade alegada decorre não de amortização nas datas inicialmente acordadas, mas sim por meio de prorrogação do vencimento das respectivas tranches. Tal situação torna-se ainda mais preocupante quando se verifica que o nível de inadimplência nos programas/tranches prorrogados era bastante elevado, além do mais, os créditos são de difícil recuperação, com percentual significativo da carteira classificado no nível máximo de risco (H) da Resolução Bacen 2.682/99, conforme constatado na auditoria.

13.6Acrescente-se que a classificação de risco adotada pelo BN em muito se distancia daquela apurada pelo Bacen para os mesmos créditos, conforme constante do TC 014.120/2001-9 (Prestação de Contas do BN para o exercício de 2000). Desse modo, a real situação dos créditos do FAT se mostra mais grave do que a apurada pelos analistas deste TCU durante a auditoria.

13.7O quadro abaixo demonstra essa situação:

PROGRAMA	VENCIMENTO	% PRORROGADO	% INADIMPLÊNCIA (DEZ. 2000)	% CLASSIFICAÇÃO RISCO H – BN (DEZ. 2000)	% CLASSIFICAÇÃO RISCO H – BACEN (DEZ. 2000)
PROFAT II	11/4/2001	51,89	31,47	36,17	77,99
PROFAT IV	5/12/2001	44,44	30,09	35,08	77,60
PROFAT V	15/4/2002	68,87	27,55	28,45	67,68
PRORURAL I	11/4/2001	76,12	40,75	40,24 (*)	62,32

Fonte: Codefat e BN

(*) Inclui níveis de risco G e H.

13.8Outrossim, ressalte-se que a análise do índice de inadimplência não pode ser feita de forma isolada, visto que um crédito em atraso, quando renegociado, passa a ser considerado como em situação normal. Dessa forma, ao confrontarmos a inadimplência, é necessário ser observado também a classificação de risco, pois esta espelhará a real perspectiva de solvência ou não da

obrigação. E sob esse aspecto, conforme classificação Bacen, verifica-se que em torno de dois terços das operações custeadas pelo FAT, nos programas acima especificados, encontram-se em situação pouco confortável, sendo créditos de difícil liquidação. E isso certamente acarretará dificuldades no reembolso dos recursos por parte do BN junto ao FAT.

13.9Vale acrescentar que autorizações de renegociações de crédito rural estabelecidas em lei, sem dúvida, impactam o recebimento dos valores emprestados e geram expectativas de prorrogações, mas, por si só, não justificam a inadimplência da monta aqui verificada. Em primeiro lugar, porque se refere apenas a créditos rurais; e em segundo lugar, em análise dos dossiês encaminhados pelo Banco – e diga-se: todos de projetos não rurais, observa-se que em muitas das contratações houve erros no projeto e/ou na assistência prestada, dentre os quais pode-se destacar:

a)Fernando José Nogueira – ME: o projeto deixou de considerar importante obra no Centro Cultural Dragão do Mar que afetaria diretamente suas receitas;

b)SB Indústria e Comércio de Produtos Caseiros: não foi prevista a aquisição de equipamento fundamental ao desempenho da atividade;

c)Copy Mita Representação e Serviços: a capacidade de pagamento não condiz com a projetada;

d)Eucídia Maria Prado Pinheiro – ME: recursos próprios além do projetado e prazo do financiamento curto para o porte do empreendimento:

e)José Edvan Pinheiro ME: não foi feita pesquisa de mercado para testar aceitabilidade do produto;

f) Cerâmica São José: má qualificação dos funcionários; gerência insatisfatória

g)Softshop Comercial e Distribuidora Ltda.: capital de giro projetado inferior ao necessário;

h)Padaria Castro Ltda. ME: empreendimento nunca chegou a funcionar;

i)Shop Car Vapt Vupt Ltda.: distorção no projeto quanto à real necessidade de aquisição de máquinas e equipamentos.

13.10Em que pese a afirmação do Banco de que está implementando medidas, como acompanhamento do projeto financiado inclusive para orientar os beneficiários, fomentando programa de capacitação, atuando na estruturação das cadeias produtivas, não são apresentados resultados dessa atuação, o que não nos permite aferir a repercussão sobre as operações já contratadas, verificando-se o impacto sobre a inadimplência, bem como a recuperação e a viabilidade econômica dos empreendimentos.

13.11Outrossim, a despeito do Presidente do Codefat afirmar que visando aprimorar o processo de gestão dos recursos e ampliar as ações de supervisão dos programas, estão previstas diversas medidas, entre as quais aplicações periódicas de questionário em visitas in loco, verifica-se que essas visitas atingirão uma parcela inexpressiva dos beneficiários, haja vista a magnitude do universo das contratações (431.362 operações, apenas no BN, na posição de 31/12/2000), ficando comprometida a análise do atingimento dos objetivos do Fundo.

13.12Por relevante, observe-se que a Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT-CGFAT/MTE (fls. 149/160, vol. 18), determinam às instituições financeiras aplicadoras dos recursos do FAT que enviem anualmente ao Codefat Relatório de Aplicação de Depósitos Especiais do FAT, constando, inclusive manifestação da auditoria interna da Instituição, com os demonstrativos ali especificados.

13.13Porém, os dados constantes do referido Relatório espelharão tão somente a situação estática apurada para um dado período, sem que sejam demonstrados soluções para eventuais desvios apontados e resultados alcançados a partir das correções.

13.14Desse modo, deve ser feita determinação ao Codefat para que acompanhe pari e passu os níveis de inadimplência dos programas financiados pelo FAT junto ao BN, de maneira a confrontar a inadimplência com os níveis de risco, nos termos da Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT-CGFAT/MTE, bem como as medidas adotadas e resultados alcançados em suas ações, informando a esta Corte nas contas anuais.

13.15Igualmente, deve ser feita determinação ao BN para que faça constar em suas Contas anuais, o Relatório de Aplicação de Depósitos Especiais do FAT, inclusive com a manifestação da

auditoria interna da Instituição, nos termos da Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT-CGFAT/MTE, com os demonstrativos ali especificados, demonstrando soluções para eventuais desvios apontados e resultados alcançados a partir das correções.

13.16Outrossim, à vista dos números aqui analisados, entendemos oportuno o envio de cópia da presente instrução ao Codefat para que o mesmo adote as medidas de sua competência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

14.Considerando que os fatos constantes nos itens 8, parte do 11 e 12, e respectivos subitens, referem-se às Contas do Banco do Nordeste do exercício de 1999 (TC Nº 012.253/2000-8);

15.Considerando que os fatos constantes nos itens 9, 10, e parte do 11, e respectivos subitens, referem-se às Contas do Banco do Nordeste do exercício de 2000 (TC Nº 014.120/2001-9);

16.Considerando o impacto das irregularidades aqui apuradas sobre as Contas do Banco do Nordeste nos exercícios de 1999 e 2000;

17.Propomos, em homenagem ao princípio da competência dos exercícios, que as audiências alvitradas nos itens 8, 9, 10, 11 e 12, e respectivos subitens, sejam encaminhadas às respectivas Contas, TCs Nºs 012.253/2000-8 e 014.120/2001-9, ambos na Secex/Ce.

CONCLUSÃO

18.Desse modo, submetemos os autos à consideração superior propondo:

a)Seja aplicada, desde logo, ao Sr. Byron Costa de Queiroz a multa prevista no art. 58, V da Lei Nº 8.443/1992, tendo em vista a obstrução ao livre exercício da auditoria em exame (itens 6 e 7, e respectivos subitens);

b)Seja determinado ao Codefat que acompanhe pari e passu os níveis de inadimplência dos programas financiados pelo FAT junto ao BN, de maneira a confrontar a inadimplência com os níveis de risco, nos termos da Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT-CGFAT/MTE, bem como as medidas adotadas e resultados alcançados em suas ações, informando a esta Corte nas contas anuais (item 13 e respectivos subitens);

c)Seja determinado ao Banco do Nordeste que faça constar em suas Contas anuais, o Relatório de Aplicação de Depósitos Especiais do FAT, inclusive com a manifestação da auditoria interna da Instituição, nos termos da /Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT-CGFAT/MTE, com os demonstrativos ali especificados, demonstrando soluções para eventuais desvios apontados e resultados alcançados a partir das correções (item 13 e subitens);

d)Seja enviado ao Codefat cópia da presente instrução, acompanhada do Relatório, Voto e Decisão que vier a ser proferida (item 13 e subitens);

e)Seja informado ao Sr. Jefferson Cavalcante Albuquerque que esta Corte não pode atuar como substituto processual daquele que permaneceu inerte diante de um suposto direito que lhe foi excluído pela administração, devendo, para tanto, este ingressar com o remédio jurídico adequado (item 11 e subitens);

f)Seja retirada cópia da presente instrução e anexada ao TC Nº 012.253/2000-8 (Prestação de Contas do Banco do Nordeste referente ao exercício de 1999) para que a audiência, abaixo sintetizada, seja lá promovida:

f.1) dos Senhores Carlos Antônio de Moraes Cruz, atual gerente geral da Agência Natal Centro-RN, e Ari Barbosa Ferreira, atual gerente de negócios da Agência Metro-Aldeota-CE, para que apresentem razões de justificativas para renegociação da operação 9700038601/1 no montante de R$ 212.600,25, com recursos do FAT, sem que fosse efetivado pelo cliente (FAM - Frigorífico Autônomo de Maracanaú Ltda.) o pagamento prévio de R$ 15.000,00, conforme condicionado quando da aprovação da Proposta de Regularização de Dívidas Nº 16.1999.1092, de 11/10/1999, contrariando o item 10 do Capítulo 7 do Título 22 – Administração de Crédito, do Manual Auxiliar - Operações de Crédito, do BNB. A operação renegociada, que recebeu o código 9700038601/2, teve apenas a 1ª parcela do Principal paga, estando em atraso desde 26/01/2000 (item 8 e subitens);

f.2) dos Senhores Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evagelista Rebouças, Jefferson Cavalcante Albuquerque, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo do Banco, respectivamente Presidente e diretores, os Superintendentes do Processo Operacional, Sr. Francisco Carlos Cavalcanti, Regional Para os Estados do Ceará e Rio Grande do Norte, Sr. Antônio Arnaldo de Menezes, Jurídico, Sr. Everaldo Nunes Maia, e de Auditoria, Sr. Joaquim dos Santos Barros, para que apresentem razões de justificativas para a demora na cobrança judicial, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen Nº 1.748/1990, nas operações a seguir relacionadas (item 12 e respectivos subitens):

CLIENTE	CONTRATAÇÃO INICIAL	ATRASO	COBRANÇA JUDICIAL	DEMORA P COBRANÇA (EM DIAS)
Francisco Nilton Costa Carvalho	6-9-1996	6-3-1997	12-5-1998	426
L.G. Torrefação e Beneficiamento de Amendoim	22-8-1996	22-11-1996	21-9-1999	1021
A. Nilson de Oliveira-ME	4-9-1997	5-10-1998	5-12-1999	420
Restaurante Tomates Verdes Fritos (op. 9700023601/2)	13-12-1997	5-9-1998	1-7-2001	1016
Restaurante Tomates Verdes Fritos (op. 9700023602/1)	13-12-1997	3-6-1998	1-7-2001	1108
Ricardo Jamil Jereissati Studio de Arte (op. 9800000101/2)	12-1-1998	12-7-1998	29-5-2000	677
Ricardo Jamil Jereissati Studio de Arte (op. 9800000102/1)	12-1-1998	12-7-1998	29-5-2000	677
Toinho Pesca Ltda.	18-10-1997	18-10-1998	18-12-2000	780
Ind. Com. de Madeira Mateus Ltda.	26-6-1997	26-7-1998	20-8-2001	1104
Napoleão Barreira Excur. e Passeios Turis.	11-3-1997	11-3-1998	Ainda Não Executada	1463 (*)
Dunas Academia de Ginástica	16-3-1998	15-9-1999	13-6-2001	628
Eucídia Ma. Prado Pinheiro – ME	8-8-1997	20-1-1999	-x-	1070 (**)
Shop Car Vapt Vupt Ltda. (op. 9600050701/3)	1-8-1996	15-8-1999	13-7-2001	688
Gráfica Cometa Ltda.	7-2-1997	7-5-1997	7-10-1998	510
Padaria Castro Ltda. ME	9-5-1997	1-6-1997	14-3-2000	975
Aricia Ind. E Com. Artefatos de Couro Ltda	24-3-1997	24-9-1997	6-10-1998	372
Ind. e Com. de Selas São Bento Ltda.	22-11-1996	22-8-1997	14-12-1998	472
Josélio J. F. Nepomuceno – ME	2-4-1997	2-7-1997	30-4-1999	658
Paranaense Comércio Repres. e Serviços	15-10-1996	15-1-1998	12-2-1999	387
Servideo Locadora de Video Ltda.	4-9-1996	6-3-1997	24-4-1998	408
Copy Mita Represent. e Serviços	18-9-1996	18-3-1997	13-8-1998	505
SB Ind. E Com. Produtos Caseiros	28-1-1997	28-4-1998	18-6-1999	410
José Edvan Pinheiro-ME	4-2-1997	4-5-1998	5-3-2001	1020
Pedro Antônio Cipriano – ME	30-1-1997	28-11-1999	Ainda Não Executada (***)	846 (*)
Softshop Comercial e Distribuidora Ltda.	25-2-1997	25-9-1999	15-2-2001	500
Pro-Job Informática Ltda.	7-7-1997	7-10-1997	11-1-1999	454
MÉDIA				715

f.3) aos gerentes a seguir relacionados, para que apresentem razões de justificativas para a demora na cobrança judicial, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen Nº 1.748/1990, nas operações a seguir relacionadas (item 12 e respectivos subitens):

AGÊNCIA	GERENTE GERAL	CLIENTES	OPERAÇÕES
DIF	Alice Maria de Miranda Menescal Luiz Alberto da Silva Junior Ana Claudia Moura Lemos	Pedro Antônio Cipriano – ME	9700038401/2
		Aricia Ind. E Com. Artefatos de Couro Ltda	9700024701/1
		A. Nilson de Oliveira - ME	9700034801/1
		Josélio J. F. Nepomuceno – ME	9700026101/1
		Ind. E Com. De Selas São Bento Ltda.	9600010201/1
Fortaleza Centro	Isaías Matos Dantas Carlos Antônio de Moraes Cruz	Dunas Academia de Ginástica Ltda.	9800003201/2
		Eucídia Maria Prado Pinheiro – ME	9700166001/2
		Shop Car Vapt Vupt Ltda.	9600050701/3
		PRO-JOB Informática Ltda.	9700164401/1
		Gráfica Cometa Ltda.	9700006201/1
		Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1
		Ind. Com. de Madeira Mateus Ltda.	9700231201/1
		Napoleão Barreira Excurs. E Passeios Turis	9700008701/1

		L.G. Torrefação e Beneficiamento Amend.	*9600055101/1*
		Padaria Castro Ltda ME	*9600022001/3*
Metro Aldeota	*Francisco Eduardo de Holanda Bessa* *Isaías Matos Dantas*	*José Edvan Pinheiro - ME*	*9700009801/1*
		SB Ind. E Com. Produtos Caseiros	*9700012001/1*
		Restaurante Tomate Verdes Fritos	*9700023601/2*
		Restaurante Tomate Verdes Fritos	*9700023602/1*
		Toinho Pesca Ltda.	*9700021901/1*
		Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	*9800000101/2*
		Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	*9800000102/1*
		Paranaense Comércio Repres. e Serviços	*9600009801/1*
		Soft Shop Comercial e Distribuidora Ltda.	*9700016501/2*
		Servideo Locadora de Video Ltda.	*9600008001/1*
		Copy Mita Represent. E Serviços	*9600008701/1*

g)Seja retirada cópia da presente instrução e anexada ao TC Nº 014.120/2001-9 (Prestação de Contas do Banco do Nordeste referente ao exercício de 2000) para que a audiência, abaixo sintetizada, seja lá promovida:

g.1) dos Senhores Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evagelista Rebouças, Jefferson Cavalcante Albuquerque, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo do Banco, respectivamente Presidente e diretores, os Superintendentes do Processo Operacional, Sr. Francisco Carlos Cavalcanti, e de Negócios e Controle Financeiro, Sr. Marcelo Pelágio Costa Bonfim, e de Auditoria, Sr. Joaquim dos Santos Barros, e o Contador da Instituição Financeira, Sr. Ivo Ademar Lemos, para que apresentem razões de justificativas para aprovisionamento para devedores duvidosos em percentuais inferiores àqueles estabelecidos pelos arts. 4º e 6º da Resolução Bacen Nº 2.682/1999, conforme quadro abaixo (item 9 e subitens):

Cliente	*Nº Operação*	*Saldo Devedor 31/12/2000*	*Nível Risco Res. 2682/99*	*SD Provisão 31/12/2000 Res. 2682/99*	*% Provisão Res. 2682/99*	*SD Provisão 31/12/2000 BN*	*% Provisão BN*	*Provisão a menor*
Antônio Williams Vieira Vaz	*9800001001/1*	*96.341,44*	*H*	*96.341,44*	*100,00*	*4.817,07*	*5,00*	*91.524,37*
Barbosa Comercio de Conveniências Ltda-ME	*9600011501/2*	*138.267,74*	*H*	*138.267,74*	*100,00*	*69.133,87*	*50,00*	*69.133,87*
Copy Mita Comercio Representações e Serviços	*9600008701/1*	*113.460,70*	*H*	*113.460,70*	*100,00*	*5.673,04*	*5,00*	*107.787,66*
Fernando José Nogueira Holanda-ME	*9700017601/2*	*59.866,22*	*H*	*59.866,22*	*100,00*	*2.993,31*	*5,00*	*56.872,91*
FJ Costa Nunes-ME	*9700017001/2*	*70.292,65*	*H*	*70.292,65*	*100,00*	*68.001,11*	*96,74*	*2.291,54*
Inova Gráfica Ltda.	*9600011601/2*	*221.750,89*	*H*	*221.750,89*	*100,00*	*14.635,56*	*6,60*	*207.115,33*
José Edvan Pinheiro-ME	*9700009801/1*	*96.519,18*	*H*	*96.519,18*	*100,00*	*4.825,96*	*5,00*	*91.693,22*
Paranaense Comercio Representação e Serviço Ltda	*9600009801/1*	*42.970,31*	*H*	*42.970,31*	*100,00*	*3.062,06*	*7,13*	*39.908,25*
Restaurante Tomate Verdes Fritos	*9700023601/2*	*91.575,60*	*H*	*91.575,60*	*100,00*	*4.578,78*	*5,00*	*86.996,82*
Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	*9800000101/2*	*65.160,30*	*H*	*65.160,30*	*100,00*	*3.944,15*	*6,05*	*61.216,15*
SB Industria e Comercio de Conveni-	*9700012001/1*	*126.817,36*	*H*	*126.817,36*	*100,00*	*7.862,68*	*6,20*	*118.954,68*

ências Ltda-ME								
Servideo Locadora de Video	9600008001/1	195.987,70	H	195.987,70	100,00	15.008,74	7,66	180.978,96
Softshop Comercial e Distribuidora Ltda.	9700016501/2	75.463,31	H	75.463,31	100,00	3.856,18	5,11	71.607,13
Toinho Pesca Ltda.	9700021901/1	52.191,27	H	52.191,27	100,00	2.609,56	5,00	49.581,71
Y Contabil S/C Ltda.	9700003101/2	136.008,25	H	136.008,25	100,00	7.677,67	5,65	128.330,58
Dunas Academia de Ginastica Ltda.	9800003201/2	199.865,23	H	199.865,23	100,00	189.871,97	95,00	9.993,26
Eucidia Maria Prado Pinheiro-ME	9700166001/2	279.852,33	H	279.852,33	100,00	18.688,54	6,68	261.163,79
Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1	123.158,59	H	123.158,59	100,00	8.005,31	6,50	115.153,28
Gráfica Cometa Ltda.	9700006201/1	75.123,88	H	75.123,88	100,00	37.561,94	50,00	37.561,94
HS Central de Process. De Ident. Ltda.	9700172001/1	371.241,29	H	371.241,29	100,00	29.328,06	7,90	341.913,23
Ind Com de Madeira Mateus Ltda	9700028101/1	43.780,34	H	43.780,34	100,00	43.780,34	100,00	0,00
Kelma Maria de Abreu Sales-ME	9700007501/2	52.316,73	H	52.316,73	100,00	26.158,37	50,00	26.158,36
Lam Confecções S/A	9800011301/1	1.044.592,27	H	1.044.592,27	100,00	104.459,23	10,00	940.133,04
LG Torrefação e Beneficiamento Amêndoas	9600055101/1	108.253,14	H	108.253,14	100,00	5.412,66	5,00	102.840,48
Meta Comercio e Representações Ltda.	9700014701/1	214.087,09	H	214.087,09	100,00	17.341,05	8,10	196.746,04
Napoleao Barreira Excurs. E Passeios Turísticos	9700008701/1	128.216,96	H	128.216,96	100,00	6.410,85	5,00	121.806,11
Padaria Castro Ltda-ME	9600022001/3	50.063,45	H	50.063,45	100,00	26.113,10	52,16	23.950,35
Pro-job Informática Ltda	9700164401/1	381.180,52	H	381.180,52	100,00	29.732,08	7,80	351.448,44
Shop Car Vapt Vupt Ltda	9600050701/3	71.282,08	H	71.282,08	100,00	71.282,08	100,00	0,00
A. Nilson de Oliveira-ME	9700034801/1	58.904,21	H	58.904,21	100,00	2.945,21	5,00	55.959,00
Ana Paula da Silva Doces e Salgados-ME	9800000401/1	29.110,87	H	29.110,87	100,00	1.455,54	5,00	27.655,33
Aricia Ind. e Com. Artefatos de Couro Ltda.	9700024701/1	31.751,06	H	31.751,06	100,00	1.622,48	5,11	30.128,58
Cerâmica São Jose Ltda.	9700026301/1	54.463,23	H	54.463,23	100,00	27.934,19	51,29	26.529,04
Cobap-Com. Benef. De Artef. De Papel Ltda.	9800003501/1	915,84	E	274,75	30,00	274,75	30,00	0,00
Cobap-Com. Benef. De Artef. de Papel Ltda.	9800003501/2	1.042.593,94	E	312.778,18	30,00	312.778,18	30,00	0,00
Geraldo Fernandes da Silveira-ME	9600010301/1	33.489,14	H	33.489,14	100,00	1.707,28	5,10	31.781,86
Ind. e Com. de Selas São Bento Ltda.	9600010201/1	34.319,99	H	34.319,99	100,00	1.716,00	5,00	32.603,99
Joselio J. F. Nepomuceno-ME	9700026101/1	35.843,34	H	35.843,34	100,00	1.792,17	5,00	34.051,17
Pedro Antônio Cipriano-	9700038401/2	27.100,03	H	27.100,03	100,00	13.848,12	51,10	13.251,91

ME								
Quitute Restaurante e Serviços de Alimentação	9700038801/2	71.188,72	H	71.188,72	100,00	35.594,34	50,00	35.594,38
Star Plus Computers Importações Ltda.	9700023601/1	10.970,18	H	10.970,18	100,00	548,51	5,00	10.421,67
TOTAL		**6.156.337,37**	-x-	**5.425.880,52**	**88,13**	**1.235.042,09**	**20,06**	**4.190.838,43**

g.2) dos Senhores Byron Costa de Queiroz, Osmundo Evagelista Rebouças, Jefferson Cavalcante Albuquerque, Raimundo Nonato Carneiro Sobrinho, Ernani José Varela de Melo do Banco, respectivamente Presidente e diretores, os Superintendentes do Processo Operacional, Sr. Francisco Carlos Cavalcanti, e de Negócios e Controle Financeiro, Sr. Marcelo Pelágio Costa Bonfim, e de Auditoria, Sr. Joaquim dos Santos Barros, e o Contador da Instituição Financeira, Sr. Ivo Ademar Lemos, para que apresentem razões de justificativas para a efetivação de reversões na provisão para devedores duvidosos sem amparo legal, em desacordo com os arts. 4º, 6º e 8º, § 1º, tudo da Resolução Bacen Nº 2.682/99, conforme quadro abaixo (item 10 e subitens):

Cliente	**Nº operação**	**Saldo provisão 31/11/2000**	**Saldo provisão 31/12/2000**	**Valor reversão em 31/12/2000**	**Reversão 31/12/2000 %**	**Saldo provisão 31/03/2001**	**Valor Recomposto da Provisão 31/03/2001**
A. Nilson de Oliveira-ME	9700034801/1	19.174,42	2.945,21	16.229,21	84,64	20.616,47	17.671,26
Ana Paula da Silva doces e Salgados-ME	9800000401/1	10.209,45	1.455,64	8.753,81	85,74	10.188,80	8.733,16
Antônio William Vieira Vaz	9800001001/1	39.837,92	4.817,07	35.020,85	87,91	33.719,50	28.902,43
Aricia Ind e Com de Artefatos de Couro Ltda.	9700024701/1	9.881,87	1.622,48	8.259,39	83,58	11.357,35	9.734,87
Copy Mita Comercio Representações e Serviços	9600008701/1	38.538,23	5.673,04	32.865,19	85,28	39.711,25	34.038,21
Eucidia Maria Prado Pinheiro ME	9700166001/2	139.078,12	18.688,54	120.389,58	86,56	130.819,77	112.131,23
Fernando Jose Nogueira Holanda-ME	9700017601/2	3.619,55	2.993,31	20.626,24	87,33	20.953,18	17.959,87
Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1	19.837,01	8.005,31	11.831,70	59,64	56.037,16	48.031,85
Geraldo Fernandes da Silveira-ME	9600010301/1	11.693,11	1.707,28	9.985,83	85,40	11.950,93	10.243,65
HS Central de Proc de Ident Ltda	9700172001/1	205.170,31	29.328,06	175.842,25	85,71	205.296,43	175.968,37
Industria e Comercio de Selas São Bento Ltda.	9600010201/1	11.722,95	1.716,00	10.006,95	85,36	12.012,00	10.296,00
Inova Grafica Ltda.	9600011601/2	106.383,93	14.635,56	91.748,37	86,24	102.448,91	87.813,35
José Edvan Pinheiro-ME	9700009801/1	30.624,08	4.825,96	25.798,12	84,24	33.781,71	28.955,75
Joselio J. F Nepomuceno-ME	9700026101/1	12.527,21	1.792,17	10.735,04	85,69	12.545,17	10.753,00
L.G. Torrefação e Beneficiamento de Amendoas	9600055101/1	17.205,79	5.412,66	11.793,13	68,54	37.888,60	32.475,94
Meta Comercio e Representaçoes Ltda	9700014701/1	107.084,77	17.341,05	89.743,72	83,81	121.387,38	104.046,33
Napoleao Barreira Excur e Passeios Turisticos	9700008701/1	38.783,47	6.410,85	32.372,62	83,47	44.875,94	38.465,09
Paranaense Comercio Representação Serviço	9600009801/1	19.352,15	3.062,06	16.290,09	84,18	21.434,45	18.372,39
Pro-Job Informatica Ltda	9700164401/1	209.148,52	29.732,08	179.416,44	85,78	208.124,56	178.392,48
Restaurante Tomate Verdes Fritos	9700023601/2	29.041,74	4.578,78	24.462,96	84,23	32.051,46	27.472,68
Ricardo Jamil Jereissati - Studio de Arte	9800000101/2	25.782,09	3.944,15	21.837,94	84,70	27.609,07	23.664,92
SB Industria e Comercio Produtos Caseiros Ltda	9700012001/1	57.391,27	7.862,68	49.528,59	86,30	55.038,73	47.176,05
Servideo Locadora de Video Ltda	9600008001/1	92.730,78	15.008,74	77.722,04	83,81	105.061,17	90.052,43
Softshop Comercial e Distribuidora Ltda	9700016501/2	30.549,59	3.856,18	26.693,41	87,38	27.050,46	23.194,28
Star Plus Computers Importaçoes Ltda	9700023601/1	4.177,12	548,51	3.628,61	86,87	3.839,56	3.291,05
Toinho Pesca Ltda	9700021901/1	17.106,45	2.609,56	14.496,89	84,75	11.567,88	8.958,32
Y Contabil S/C Ltda	9700003101/2	67.825,40	7.677,67	60.147,73	88,68	53.743,66	46.065,99
Totais		**1.394.477,30**	**208.250,60**	**1.186.226,70**	**85,07**	**1.451.111,55**	**1.242.860,95**

h) Arquivar o presente processo.”

10.O Sr. Diretor e o Sr. Secretário-substituto se manifestaram de acordo com a proposta de encaminhamento fornecida pelo Analistas que instruíram o feito.

É o Relatório.

VOTO

Audiência do Sr. Byron Costa de Queiroz

A respeito da proposta de apenação do Sr. Byron Costa de Queiroz, entendo que não possa ela prevalecer, em razão dos motivos a seguir expendidos.

2.Veja-se, inicialmente, que a equipe de auditoria asseverou, em seu relatório, que a conduta do responsável teria violado o disposto nos arts. 42 e 87 da Lei nº 8.443/92. Autorizei, em seguida, por meio de despacho, a realização de audiência, em razão das seguintes ocorrências:

-restrição de acesso a determinados locais de trabalho, a sistemas eletrônicos de processamento; e
-impedimento de realização de entrevistas com empregados não comissionados e de verificação *“**in loco** dos documentos e controles existentes*”.

3.Após serem consideradas as ponderações efetuadas pelo responsável, a Unidade Técnica posiciona-se no sentido de que seja aplicada a multa prevista no inciso V do art. 58 da Lei nº 8.443/92 (vide itens 6 e 7 da instrução acima transcrita).

4.Transcrevo, a partir deste momento, os dispositivos legais relevantes para a solução da questão ora abordada:

“Art. 42. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto.
§ 1º No caso de sonegação, o Tribunal assinará prazo para apresentação dos documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, comunicando o fato ao Ministro de Estado supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, para as medidas cabíveis.
§ 2º Vencido o prazo e não cumprida a exigência, o Tribunal aplicará as sanções previstas no inciso IV do art. 58 desta Lei.

Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de até Cr$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:
(...)
IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal;
V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;
VI - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;
(...)

Art. 87. Ao servidor a que se refere o artigo anterior, quando credenciado pelo Presidente do Tribunal ou, por delegação deste, pelos dirigentes das Unidades Técnicas da Secretaria do Tribunal, para desempenhar funções de auditoria, de inspeções e diligências expressamente determinadas pelo Tribunal ou por sua Presidência, são asseguradas as seguintes prerrogativas:

I - livre ingresso em órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas da União;

II - acesso a todos os documentos e informações necessários à realização de seu trabalho;

III - competência para requerer, nos termos do Regimento Interno, aos responsáveis pelos órgãos e entidades objeto de inspeções, auditorias e diligências, as informações e documentos necessários para instrução de processos e relatórios de cujo exame esteja expressamente encarregado por sua chefia imediata. "

5.Poder-se-ia, a primeira vista, considerar que a aplicação de multa a responsável em razão de obstrução a inspeções e auditorias ensejaria apenação do responsável, independentemente de prévia determinação deste Tribunal no sentido de que sejam fornecidas as informações demandadas. E que somente no caso de o descumprimento de determinação do TCU no sentido de que sejam fornecidos "*documentos ou informações*" originalmente sonegados autorizaria a apenação do agente recalcitrante (§ 2º do art. 42 da Lei Orgânica do TCU).

6.Ocorre, porém, que a "*obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias*" se materializa com a negativa de fornecimento de elementos concretos. Isso porque, em essência, as auditorias e inspeções preordenam-se a carrear para os autos achados que revelem a prática de atos contrários a normas contidas no ordenamento jurídico. Impõe-se, por isso, também na hipótese de "*obstrução*" requisitar, formalmente, à autoridade competente o acesso a documentos ou pessoas. Caso não seja atendida tal requisição, caberá à Unidade Técnica representar, de imediato, ao Relator do processo, que submeterá a matéria ao Plenário. Em seguida, poderá o Plenário assinar prazo para fornecimento de informações e documentos.

7.Observo, a propósito, que a apenação do Sr. Byron Queiroz, referida no subitem 7.2.9 a 7.2.12, somente se deu após o não atendimento de deliberação deste Tribunal, em que foi assinado prazo para fornecimento de informações que não havia sido disponibilizada à equipe de auditoria. Há de se observar, ainda, que, no caso ora examinado, não acusou a equipe comprometimento do resultado final da auditoria. Como se pode verificar, a partir do exame, da proposta de encaminhamento reproduzida no Relatório supra, que foi possível a formulação de juízo de mérito, a partir dos elementos carreados ao processo.

8.Não se pode, entretanto, ignorar o histórico de dificuldades enfrentadas por esta Corte de Contas, em auditorias realizadas naquela instituição, conforme relatado no item 7 da mencionada instrução. Ao contrário, considero que este Tribunal deve assegurar amplas condições para desempenhar sua missão de controle, conforme estabelecem os dispositivos legais acima relacionados. Considero, por isso, conveniente efetuar determinação ao BNB, no sentido de franqueie acesso irrestrito a informações solicitadas por servidores deste Tribunal, em face do que prescrevem os arts. 42 e 87 da referida Lei.

Atuação do CODEFAT

9.Considero pertinentes as ponderações efetuadas pela equipe de auditoria no item 13 dessa instrução, onde foram apontadas deficiências no acompanhamento de programas levados adiante com recursos oriundos do FAT. Impõe-se, pois, determinar ao Codefat que monitore os níveis de inadimplência dos programas financiados pelo FAT junto ao BN, de maneira a confrontar a inadimplência com os níveis de risco, nos termos da Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT, bem como as medidas adotadas e resultados alcançados em suas ações, informando a esta Corte nas contas anuais.

Banco do Nordeste do Brasil

10.Da mesma forma, concordo com as conclusões sobre as falhas de atuação do BNB no registro das operações efetuadas com recursos do FAT (item 13 da referida instrução). Revela-se, portanto, adequada a proposta de determinação a essa instituição que faça constar de suas Contas

anuais o Relatório de Aplicação de Depósitos Especiais do FAT, que deverá conter o pronunciamento da auditoria interna da Instituição, conforme prescreve a Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT.

Propostas de Audiência

11.Entendo, também, ser pertinente a proposta fornecida pela Unidade Técnica, no sentido de que sejam citados os agentes responsáveis pelas ocorrências contidas no item 8 da referida instrução, relacionadas com a renegociação de operação de crédito com recursos do FAT, que teve como beneficiário o Frigorífico Autônomo de Maracanaú.

12.Considero, também, que os fatos relacionados nos itens 9, 10 e 12 da instrução (atraso na cobrança judicial de dívidas de clientes oriundas de operações de crédito com recursos do FAT, reversão ilegal na provisão para devedores duvidosos e aprovisionamento de valores de devedores duvidosos em percentuais inferiores àqueles estabelecidos por norma do Banco Central) justificam a realização de audiência dos agentes responsáveis. Observo, também, que ocorrências do mesmo gênero, em operações outras que não aquelas efetuadas com recursos oriundos do FAT, foram detectadas pela equipe de auditoria. Assim sendo, revela-se conveniente efetuar tais audiências nos autos dos processos de contas da entidade, que abrangem os exercícios de 1999 e 2000 e das quais também sou Relator.

13.Impõe-se, entretanto, identificar, em relação a cada um desses atos presumidamente irregulares e em face dos normativos internos do BNB e das demais normas legais e regulamentares que delimitam suas competências, quais foram os agentes que efetivamente deram causa a tais ocorrências. Necessário, portanto, solicitar à Unidade Técnica que proceda a essa verificação.

14.Observo, por último, que as ocorrências referidas no item 12 deste Voto repercutem diretamente nos resultados apresentados nos demonstrativos contábeis emitidos pela instituição. Por esse motivo, entendo conveniente seja encaminhada ao Banco Central cópia do subseqüente Acórdão, assim como deste Voto e do Relatório que o antecede, tendo vista a competência dessa instituição para fiscalização das instituições bancárias, a fim de que adote as providências eventualmente cabíveis.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 02 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 798/2003 - TCU - Plenário

1. Processo nº 014.477/2001-8
2. Grupo II - Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3.Responsável: Byron Costa de Queiroz (CPF nº 004.112.213-53)
4. Entidade: Banco do Nordeste do Brasil - BNB.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/PE.
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos o presente Relatório de Auditoria realizada no Banco do Nordeste, com o objetivo de verificar a aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador

– FAT, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM em:

9.1. acatar, em parte, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Byron Costa de Queiroz;

9.2. determinar ao Banco do Nordeste do Brasil que assegure, de forma irrestrita, o acesso a documentos e informações que forem solicitados pelos servidores deste Tribunal em inspeções ou auditorias realizadas nessa instituição, tendo em vista o que prescrevem os artigos 42 e 87 da Lei nº 8.443/92, a fim de evitar a ocorrência de dificuldades no desempenho de trabalhos dessa natureza, como as verificadas na auditoria tratada no presente feito;

9.3. determinar ao Codefat que monitore os níveis de inadimplência dos programas financiados pelo FAT junto ao BN, de maneira a confrontar a inadimplência com os níveis de risco, nos termos da Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT-CGFAT/MTE, bem como as medidas adotadas e resultados alcançados em suas ações, informando a esta Corte nas contas anuais (item 13 da instrução transcrita no Relatório que serve de fundamento para o presente Acórdão);

9.4. determinar ao Banco do Nordeste do Brasil que faça constar de suas Contas anuais o Relatório de Aplicação de Depósitos Especiais do FAT, inclusive com a manifestação da auditoria interna da Instituição, nos termos da /Resolução Codefat Nº 304, de 6/11/2002 c/c a Instrução Normativa Nº 1, de 7/11/2002, da Coordenação-Geral do FAT-CGFAT/MTE, com os demonstrativos ali especificados, demonstrando soluções para eventuais desvios apontados e resultados alcançados a partir das correções (item 13 da referida instrução);

9.5. informar ao Sr. Jefferson Cavalcante Albuquerque que não cabe a esta Corte produzir provas que lhes sejam úteis em sua defesa, restando-lhe a faculdade de exigir, por meio da pertinente ação judicial, que o acesso a elas lhe seja franqueado;

9.6. sejam extraídas cópias das peças contidas nestes autos que revelem ocorrências pertencentes ao exercício de 1999 e juntadas ao TC Nº 012.253/2000-8 (Prestação de Contas do Banco do Nordeste referente ao exercício de 1999) e se prestem a subsidiar o exame das audiências de que tratam os subitens 9.7, 9.8 e 9.9 deste Acórdão, a serem efetuadas nesse processo de contas;

9.7. determinar a realização de audiência dos Senhores Carlos Antônio de Moraes Cruz, atual gerente geral da Agência Natal Centro-RN, e Ari Barbosa Ferreira, atual gerente de negócios da Agência Metro-Aldeota-CE, para que apresentem razões de justificativas para renegociação da operação 9700038601/1 no montante de R$ 212.600,25, com recursos do FAT, sem que fosse efetivado pelo cliente (FAM - Frigorífico Autônomo de Maracanaú Ltda.) o pagamento prévio de R$ 15.000,00, conforme condicionado quando da aprovação da Proposta de Regularização de Dívidas Nº 16.1999.1092, de 11/10/1999, contrariando o item 10 do Capítulo 7 do Título 22 – Administração de Crédito, do Manual Auxiliar - Operações de Crédito, do BNB (a operação renegociada recebeu o código 9700038601/2 e teve apenas a 1ª parcela do principal paga, estando em atraso desde 26/01/2000 - item 8 da referida instrução);

9.8. determinar a realização de audiência dos agentes que detinham competência formal, em face do Regulamento Interno da instituição e das demais normas que disponham sobre as atribuições e encargos desses agentes, de impedir a demora injustificada na cobrança judicial, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen Nº 1.748/1990, nas operações a seguir relacionadas (item 12 da mencionada instrução):

CLIENTE	CONTRATAÇÃO INICIAL	ATRASO	COBRANÇA JUDICIAL	DEMORA P COBRANÇA (EM DIAS)
Francisco Nilton Costa Carvalho	6-9-1996	6-3-1997	12-5-1998	426
L.G. Torrefação e Beneficiamento de Amendoim	22-8-1996	22-11-1996	21-9-1999	1021
A. Nilson de Oliveira-ME	4-9-1997	5-10-1998	5-12-1999	420
Restaurante Tomates Verdes Fritos (op. 9700023601/2)	13-12-1997	5-9-1998	1-7-2001	1016
Restaurante Tomates Verdes Fritos (op. 9700023602/1)	13-12-1997	3-6-1998	1-7-2001	1108
Ricardo Jamil Jereissati Studio de Arte (op. 9800000101/2)	12-1-1998	12-7-1998	29-5-2000	677
Ricardo Jamil Jereissati Studio de Arte (op. 9800000102/1)	12-1-1998	12-7-1998	29-5-2000	677
Toinho Pesca Ltda.	18-10-1997	18-10-1998	18-12-2000	780
Ind. Com. de Madeira Mateus Ltda.	26-6-1997	26-7-1998	20-8-2001	1104
Napoleão Barreira Excur. e Passeios Turis.	11-3-1997	11-3-1998	Ainda Não Executada	1463 (*)

Dunas Academia de Ginástica	16-3-1998	15-9-1999	13-6-2001	628
Eucídia Ma. Prado Pinheiro – ME	8-8-1997	20-1-1999	-x-	1070 (**)
Shop Car Vapt Vupt Ltda. (op. 9600050701/3)	1-8-1996	15-8-1999	13-7-2001	688
Gráfica Cometa Ltda.	7-2-1997	7-5-1997	7-10-1998	510
Padaria Castro Ltda. ME	9-5-1997	1-6-1997	14-3-2000	975
Aricia Ind. E Com. Artefatos de Couro Ltda.	24-3-1997	24-9-1997	6-10-1998	372
Ind. e Com. De Selas São Bento Ltda.	22-11-1996	22-8-1997	14-12-1998	472
Josélio J. F. Nepomuceno – ME	2-4-1997	2-7-1997	30-4-1999	658
Paranaense Comércio Repres. e Serviços	15-10-1996	15-1-1998	12-2-1999	387
Servideo Locadora de Video Ltda.	4-9-1996	6-3-1997	24-4-1998	408
Copy Mita Represent. e Serviços	18-9-1996	18-3-1997	13-8-1998	505
SB Ind. E Com. Produtos Caseiros	28-1-1997	28-4-1998	18-6-1999	410
José Edvan Pinheiro-ME	4-2-1997	4-5-1998	5-3-2001	1020
Pedro Antônio Cipriano – ME	30-1-1997	28-11-1999	Ainda Não Executada (***)	846 (*)
Softshop Comercial e Distribuidora Ltda.	25-2-1997	25-9-1999	15-2-2001	500
Pro-Job Informática Ltda.	7-7-1997	7-10-1997	11-1-1999	454
MÉDIA				**715**

9.9. determinar a realização de audiência dos agentes que detinham competência formal, em face do Regulamento Interno da instituição e das demais normas que disponham sobre as atribuições e encargos desses agentes, de impedir a demora na cobrança judicial, em desacordo com o Título 22, Capítulo 6, item 5 e Título 8, Capítulo 5 do Manual Auxiliar de Operações de Crédito do Banco c/c o art. 4º da Resolução Bacen Nº 1.748/1990, nas operações a seguir relacionadas (item 12 da instrução contida no Relatório supra):

AGÊNCIA	GERENTE GERAL	CLIENTES	OPERAÇÕES
DIF	Alice Maria de Miranda Menescal Luiz Alberto da Silva Junior Ana Claudia Moura Lemos	Pedro Antônio Cipriano – ME	9700038401/2
		Aricia Ind. E Com. Artefatos de Couro Ltda	9700024701/1
		A. Nilson de Oliveira – ME	9700034801/1
		Josélio J. F. Nepomuceno – ME	9700026101/1
		Ind. E Com. De Selas São Bento Ltda.	9600010201/1
Fortaleza Centro	Isaías Matos Dantas Carlos Antônio de Moraes Cruz	Dunas Academia de Ginástica Ltda.	9800003201/2
		Eucídia Maria Prado Pinheiro – ME	9700166001/2
		Shop Car Vapt Vupt Ltda.	9600050701/3
		PRO-JOB Informática Ltda.	9700164401/1
		Gráfica Cometa Ltda.	9700006201/1
		Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1
		Ind. Com. de Madeira Mateus Ltda.	9700231201/1
		Napoleão Barreira Excurs. E Passeios Turis	9700008701/1
		L.G. Torrefação e Beneficiamento Amend.	9600055101/1
		Padaria Castro Ltda. ME	9600022001/3
Metro Aldeota	Francisco Eduardo de Holanda Bessa Isaías Matos Dantas	José Edvan Pinheiro ME	9700009801/1
		SB Ind. E Com. Produtos Caseiros	9700012001/1
		Restaurante Tomate Verdes Fritos	9700023601/2
		Restaurante Tomate Verdes Fritos	9700023602/1
		Toinho Pesca Ltda.	9700021901/1
		Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	9800000101/2
		Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	9800000102/1
		Paranaense Comércio Repres. e Serviços	9600009801/1
		Soft Shop Comercial e Distribuidora Ltda.	9700016501/2
		Servideo Locadora de Video Ltda.	9600008001/1
		Copy Mita Represent. E Serviços	9600008701/1

9.10. sejam extraídas cópias das peças contidas nestes autos que revelem ocorrências pertencentes ao exercício de 2000 e juntadas ao TC Nº 014.120/2001-9 (Prestação de Contas do Banco do Nordeste, referente ao exercício de 2000), a fim de subsidiar a realização das audiência explicitadas no subitens 9.11 e 9.12 deste Acórdão, a serem promovidas no corpo dessas contas;

9.11. determinar a realização de audiência dos agentes que detinham competência formal, em face do Regulamento Interno da instituição e das demais normas que disponham sobre as

atribuições e encargos desses agentes, de impedir a realização de aprovisionamento para devedores duvidosos em percentuais inferiores àqueles estabelecidos pelos arts. 4º e 6º da Resolução Bacen Nº 2.682/1999, conforme quadro abaixo (item 9 e subitens):

Cliente	Nº Operação	**Saldo Devedor 31/12/2000**	**Nivel Risco Res. 2682/99**	**SD Provisão 31/12/2000 Res. 2682/99**	**% Provisão Res. 2682/99**	**SD Provisão 31/12/2000 BN**	**% Provisão BN**	**Provisão a menor**
Antônio Williams Vieira Vaz	9800001001/1	96.341,44	H	96.341,44	100,00	4.817,07	5,00	91.524,37
Barbosa Comercio de Conveni-ências Ltda-ME	9600011501/2	138.267,74	H	138.267,74	100,00	69.133,87	50,00	69.133,87
Copy Mita Comercio Represen tações e Serviços	9600008701/1	113.460,70	H	113.460,70	100,00	5.673,04	5,00	107.787,66
Femando José Nogueira Holanda-ME	9700017601/2	59.866,22	H	59.866,22	100,00	2.993,31	5,00	56.872,91
FJ Costa Nunes-ME	9700017001/2	70.292,65	H	70.292,65	100,00	68.001,11	96,74	2.291,54
Inova Gráfica Ltda.	9600011601/2	221.750,89	H	221.750,89	100,00	14.635,56	6,60	207.115,33
José Edvan Pinheiro-ME	9700009801/1	96.519,18	H	96.519,18	100,00	4.825,96	5,00	91.693,22
Parana-ense Comercio Represen tação e Serviço Ltda.	9600009801/1	42.970,31	H	42.970,31	100,00	3.062,06	7,13	39.908,25
Restauran te Tomate Verdes Fritos	9700023601/2	91.575,60	H	91.575,60	100,00	4.578,78	5,00	86.996,82
Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	9800000101/2	65.160,30	H	65.160,30	100,00	3.944,15	6,05	61.216,15
SB Industria e Comercio de Conveni-ências Ltda-ME	9700012001/1	126.817,36	H	126.817,36	100,00	7.862,68	6,20	118.954,68
Servideo Locadora de Video	9600008001/1	195.987,70	H	195.987,70	100,00	15.008,74	7,66	180.978,96
Softshop Comercia e Distribui-dora Ltda.	9700016501/2	75.463,31	H	75.463,31	100,00	3.856,18	5,11	71.607,13
Toinho Pesca Ltda.	9700021901/1	52.191,27	H	52.191,27	100,00	2.609,56	5,00	49.581,71
Y Contabil S/C Ltda.	9700003101/2	136.008,25	H	136.008,25	100,00	7.677,67	5,65	128.330,58
Dunas Academia de Ginastica Ltda.	9800003201/2	199.865,23	H	199.865,23	100,00	189.871,97	95,00	9.993,26
Eucidia Maria Prado Pinheiro-ME	9700166001/2	279.852,33	H	279.852,33	100,00	18.688,54	6,68	261.163,79
Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1	123.158,59	H	123.158,59	100,00	8.005,31	6,50	115.153,28
Gráfica Cometa Ltda.	9700006201/1	75.123,88	H	75.123,88	100,00	37.561,94	50,00	37.561,94
HS Central d Process. De Ident Ltda.	9700172001/1	371.241,29	H	371.241,29	100,00	29.328,06	7,90	341.913,23
Ind Com de Madeira Mateus Ltda	9700028101/1	43.780,34	H	43.780,34	100,00	43.780,34	100,00	0,00
Kelma Maria de Abreu Sales-ME	9700007501/2	52.316,73	H	52.316,73	100,00	26.158,37	50,00	26.158,36
Lam Confecções S/A	9800011301/1	1.044.592,27	H	1.044.592,27	100,00	104.459,23	10,00	940.133,04
LG Torrefação e Beneficia mento Amên-doas	9600055101/1	108.253,14	H	108.253,14	100,00	5.412,66	5,00	102.840,48
Meta Comercio e Represen tações Ltda.	9700014701/1	214.087,09	H	214.087,09	100,00	17.341,05	8,10	196.746,04

Napoleao Barreira Excurs. E Passeios Turísticos	9700008701/1	128.216,96	H	128.216,96	100,00	6.410,85	5,00	121.806,11
Padaria Castro Ltda-ME	9600022001/3	50.063,45	H	50.063,45	100,00	26.113,10	52,16	23.950,35
Pro-job Informática Ltda.	9700164401/1	381.180,52	H	381.180,52	100,00	29.732,08	7,80	351.448,44
Shop Car Vapt Vupt Ltda.	9600050701/3	71.282,08	H	71.282,08	100,00	71.282,08	100,00	0,00
A. Nilson de Oliveira-ME	9700034801/1	58.904,21	H	58.904,21	100,00	2.945,21	5,00	55.959,00
Ana Paula da Silva Doces e Salgados-ME	9800000401/1	29.110,87	H	29.110,87	100,00	1.455,54	5,00	27.655,33
Aricia Ind. e Com. Artefatos de Couro Ltda.	9700024701/1	31.751,06	H	31.751,06	100,00	1.622,48	5,11	30.128,58
Cerâmica São José Ltda.	9700026301/1	54.463,23	H	54.463,23	100,00	27.934,19	51,29	26.529,04
Cobap-Com. Benef. De Artef. De Papel Ltda.	9800003501/1	915,84	E	274,75	30,00	274,75	30,00	0,00
Cobap-Com. Benef. De Artef. d Papel Ltda.	9800003501/2	1.042.593,94	E	312.778,18	30,00	312.778,18	30,00	0,00
Geraldo Fernandes da Silveira-ME	9600010301/1	33.489,14	H	33.489,14	100,00	1.707,28	5,10	31.781,86
Ind. e Com. d Selas São Bento Ltda.	9600010201/1	34.319,99	H	34.319,99	100,00	1.716,00	5,00	32.603,99
Joselio J. F. Nepomuceno-ME	9700026101/1	35.843,34	H	35.843,34	100,00	1.792,17	5,00	34.051,17
Pedro Antônio Cipriano-ME	9700038401/2	27.100,03	H	27.100,03	100,00	13.848,12	51,10	13.251,91
Quitute Restaurante e Serviços de Alimentação	9700038801/2	71.188,72	H	71.188,72	100,00	35.594,34	50,00	35.594,38
Star Plus Computers Importações Ltda.	9700023601/1	10.970,18	H	10.970,18	100,00	548,51	5,00	10.421,67
TOTAL		6.156.337,37	Ex-	6.425.880,52	88,13	1.235.042,09	20,06	4.190.838,43

9.12. determinar a realização de audiência dos agentes que detinham competência formal, em face do Regulamento Interno da instituição e das demais normas que disponham sobre as atribuições e encargos desses agentes, de impedir a efetivação de reversões na provisão para devedores duvidosos sem amparo legal, em desacordo com os arts. 4º, 6º e 8º, § 1º, todos da Resolução Bacen Nº 2.682/99, conforme quadro abaixo (item 10 da mencionada instrução):

Cliente	**Nº operação**	**Saldo provisão 31/11/2000**	**Saldo provisão 31/12/2000**	**Valor reversão em 31/12/2000**	**Reversão 31/12/2000 %**	**Saldo provisão 31/03/2001**	**Valor Recomposição da Provisão 31/03/2001**
A. Nilson de Oliveira-ME	9700034801/1	19.174,42	2.945,21	16.229,21	84,64	20.616,47	17.671,26
Ana Paula da Silva doces e Salgados-ME	9800000401/1	10.209,45	1.455,64	8.753,81	85,74	10.188,80	8.733,16
Antônio Williams Vieira Vaz	9800001001/1	39.837,92	4.817,07	35.020,85	87,91	33.719,50	28.902,43
Aricia Ind e Com de Artefatos de Couro Ltda.	9700024701/1	9.881,87	1.622,48	8.259,39	83,58	11.357,35	9.734,87
Copy Mita Comercio Representações e Serviços	9600008701/1	38.538,23	5.673,04	32.865,19	85,28	39.711,25	34.038,21
Eucidia Maria Prado Pinheiro-ME	9700166001/2	139.078,12	18.688,54	120.389,58	86,56	130.819,77	112.131,23
Fernando José Nogueira Holanda-ME	9700017601/2	3.619,55	2.993,31	20.626,24	87,33	20.953,18	17.959,87
Francisco Nilton Costa Carvalho	9600059901/1	19.837,01	8.005,31	11.831,70	59,64	56.037,16	48.031,85
Geraldo Fernandes da Silveira-ME	9600010301/1	11.693,11	1.707,28	9.985,83	85,40	11.950,93	10.243,65
HS Central de Proc de Ident Ltda	9700172001/1	205.170,31	29.328,06	175.842,25	85,71	205.296,43	175.968,37
Industria e	9600010201/1				85,36		

Comercio de Selas São Bento Ltda.		11.722,95	1.716,00	10.006,95		12.012,00	10.296,00
Inova Grafica Ltda.	9600011601/2	106.383,93	14.635,56	91.748,37	86,24	102.448,91	87.813,35
José Edvan Pinheiro-ME	9700009801/1	30.624,08	4.825,96	25.798,12	84,24	33.781,71	28.955,75
Joselio J. F Nepomuceno -ME	9700026101/1	12.527,21	1.792,17	10.735,04	85,69	12.545,17	10.753,00
L.G. Torrefação e Beneficiamento de Amendoas	9600055101/1	17.205,79	5.412,66	11.793,13	68,54	37.888,60	32.475,94
Meta Comercio e Representa-ções Ltda	9700014701/1	107.084,77	17.341,05	89.743,72	83,81	121.387,38	104.046,33
Napoleão Barreira Excurs e Passeios Turisticos	9700008701/1	38.783,47	6.410,85	32.372,62	83,47	44.875,94	38.465,09
Paranaense Comercio Representa-ção e Serviço	9600009801/1	19.352,15	3.062,06	16.290,09	84,18	21.434,45	18.372,39
Pro-Job Informatica Ltda.	9700164401/1	209.148,52	29.732,08	179.416,44	85,78	208.124,56	178.392,48
Restaurante Tomate Verdes Fritos	9700023601/2	29.041,74	4.578,78	24.462,96	84,23	32.051,46	27.472,68
Ricardo Jamil Jereissati – Studio de Arte	9800000101/2	25.782,09	3.944,15	21.837,94	84,70	27.609,07	23.664,92
SB Industria e Comercio Produtos Caseiros Ltda.	9700012001/1	57.391,27	7.862,68	49.528,59	86,30	55.038,73	47.176,05
Servideo Locadora de Video Ltda	9600008001/1	92.730,78	15.008,74	77.722,04	83,81	105.061,17	90.052,43
Softshop Comercial e Distribuidora Ltda	9700016501/2	30.549,59	3.856,18	26.693,41	87,38	27.050,46	23.194,28
Star Plus Computers Importaçoes Ltda	9700023601/1	4.177,12	548,51	3.628,61	86,87	3.839,56	3.291,05
Toinho Pesca Ltda.	9700021901/1	17.106,45	2.609,56	14.496,89	84,75	11.567,88	8.958,32
Y Contabil S/C Ltda.	9700003101/2	67.825,40	7.677,67	60.147,73	88,68	53.743,66	46.065,99
Totais		**1.394.477,30**	**208.250,60**	**1.186.226,70**	**85,07**	**1.451.111,55**	**1.242.860,95**

9.13. determinar à Unidade Técnica que aponte, nos respectivos ofícios de audiência, além das normas que autorizam a presunção de ter havido grave infração a norma legal aquelas que revelem haver o agente a que se dirige o respectivo ofício sido efetivamente responsável pelo cometimento da presumida irregularidade (vide item 13 do Voto que serve de fundamento para o presente Acórdão);

9.14. remeter ao Banco do Nordeste do Brasil, ao Sr. Byron Costa de Queiroz, ao CODEFAT e ao Banco Central do Brasil cópia do presente Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam; e

9.15. arquivar o presente feito.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum**:

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - PLENÁRIO
TC-006.338/2003-6
Natureza: Levantamento de Auditoria.
Entidade: Estado de Alagoas
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Levantamento. Ausência de indícios de irregularidades. Vício na licitação apurado em outro processo, no qual foi aplicada multa ao ex-Secretário Estadual de Infra-estrutura por ausência de divisão do objeto, na forma preconizada pelo art. 23 da Lei nº 8.666/93. Apensamento. Remessa de cópia à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada na Secretaria de Infra-estrutura do Estado de Alagoas (SEINFRA) no período de 22.4.2003 a 9.5.2003 com vistas a fiscalizar a execução de obras e serviços da Adutora do Agreste Alagoano, objeto do convênio 96.302.500 (número SIAFI), cuja vigência expira em 31.12.2003.

A importância sócio-econômica da obra reside no potencial de atendimento a 270.000 habitantes, distribuídos nos municípios de Arapiraca, Igaci, Craíbas, Girau do Ponciano, Lagoa da Canoa, Olho D'Água Grande, Campo Grande, Feira Grande, Lagoa do Rancho, Coité do Nóia e Junqueiro.

Após a conclusão dos trabalhos de auditoria, a equipe encarregada não apontou nenhum indício de irregularidade e propôs o apensamento do presente processo ao TC 004.440/2001-4, que examina as obras da Adutora do Alto Sertão Alagoano.

VOTO

Preliminarmente, devo consignar que a obra objeto deste processo constitui parte de contrato celebrado entre o Estado de Alagoas e a Construtora Gautama, decorrente da Concorrência 1/98, que, além da Adutora do Agreste Alagoano, incluía a Adutora do Alto Sertão Alagoano. Posteriormente, foi realizado aditamento contratual para a inclusão da Adutora de Usos Múltiplos.

Este Tribunal entendeu, quando da apreciação do TC 004.440/2001-4, que houve desobediência ao art. 23 da Lei nº 8.666/93, uma vez que o objeto do contrato era perfeitamente divisível. Em conseqüência, foi aplicada multa ao Sr. Olavo Calheiros Filho, ex-Secretário de Infra-estrutura de Alagoas. Naquela assentada, examinou-se também, a sub-rogação de parte do contrato celebrado com a construtora Gautama, que envolvia justamente a obra que ora se examina.

Por ocasião da Decisão nº 420/2002, de relatoria do eminente Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, o Tribunal informou à comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que:

"8.6.2 – em razão do avançado estágio de execução da obra da adutora do Agreste Alagoano, PT 18.544.0515.1851.0131 (68% concluídos), este Tribunal entende que as irregularidades nela encontradas (não-parcelamento da licitação e sub-rogação contratual), embora uma delas tenha resultado na aplicação de multa ao responsável, não devem impedir a continuidade de sua realização, desde que fique comprovado o efetivo cumprimento da determinação contida no subitem 8.1.1 supra".

O mencionado subitem 8.1.1 fixava prazo de 15 dias para que a Secretaria de Infra-estrutura do Estado de Alagoas adotasse providências para fazer cessar o vínculo existente com a empresa CIPESA, sub-rogada para a execução da Adutora do Agreste Alagoano.

Consta dos autos que a irregularidade relativa à sub-rogação foi saneada, conforme documentos de fls. 83/85.

Assim, em que pese o fato de não ter sido encontrada irregularidade na execução da Adutora do Agreste Alagoano, não se pode perder de vista o fato de que existe, na origem, vício grave, ao não realizar a divisão do objeto na forma preconizada no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93. Além disso, houve a sub-rogação do contrato a outra construtora, ao arrepio da lei. Contudo, tendo em

vista que essa última irregularidade foi sanada e que os vícios relativos à licitação estão sendo examinados em outro processo, acompanho a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica.

Diante do exposto, VOTO porque o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 799/2003 – TCU - Plenário

1. Processo nº 006.338/2003-6
2. Grupo I - Classe V – Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Estado de Alagoas
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/AL
8. Advogado constituído: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 43 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250 do Regimento Interno, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que a construção da Adutora do Agreste Alagoano – PT 18.544.0515.3391.0027, não apresenta indícios de irregularidade, na atual fase da obra;

9.2. determinar o apensamento deste processo ao TC 004.440/2001-4;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe V – Plenário
TC 007.162/2003-5.
Natureza: Levantamento de Auditoria.
Entidade: município de Teresina/PI.

Interessado: Congresso Nacional

Sumário: Fiscobras 2003. Construção de ponte sobre o Rio Poty em Teresina/PI. Falhas no procedimento licitatório. Condicionamento da continuidade da obra, ao cumprimento da determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão nº 312/2003 – TCU – Plenário. Cumprimento dessa determinação. Inexistência de outras irregularidades. Comunicação à Presidência e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Arquivamento

Trata-se de levantamento de auditoria nas obras de construção de ponte sobre o Rio Poty, em Teresina/PI, que tem por objetivo promover a Interligação das zonas centro e leste de Teresina-PI, atualmente com o nível de saturação de tráfego esgotado. A obra está vinculada ao Programa de Trabalho nº 15.451.0805.1951.0666 e o valor estimado para sua conclusão é de R$ 39.246.547,99. A fiscalização dessa obra foi incluída no Plano Especial de Auditoria de 2003 com a finalidade de subsidiar o Congresso Nacional na elaboração da lei orçamentária de 2004.

2.A ponte sobre o Rio Poty terá de 363,00m de extensão e largura de 28,90m e possuirá três faixas de tráfego em cada sentido, ciclovia e passeio para pedestre. Interligará a Alameda Parnaíba à Avenida Dom Severino, com alças de acesso para as Avenidas Raul Lopes (Marginal Leste) e Mal. Castelo Branco. Serão construídos, ainda, um mirante, com elevador e escadas, além de áreas para eventos.

3.Por meio de auditoria realizada neste empreendimento, no exercício de 2002, verificaram-se irregularidades relacionadas a sobrepreços no Projeto Básico da Concorrência nº 001/2001, bem como a restrição ao caráter competitivo da licitação. O TCU, por meio da Decisão nº 771/2002-Plenário, determinou à Prefeitura Municipal de Teresina que se abstivesse de dar continuidade à Concorrência 001/2001, até que o TCU deliberasse, definitivamente, sobre a matéria. Determinou, também, a audiência dos responsáveis e empresas envolvidas.

4.Após análise das razões de justificativas apresentadas, este Tribunal, por meio do Acórdão nº 312/2003 – TCU – Plenário, decidiu:

"9.2. determinar à Prefeitura Municipal de Teresina/PI que:

9.2.1. adote medidas com vistas à alteração do edital da Concorrência nº 001/2001, fazendo constar daquela peça, bem como da minuta do contrato que vier a ser celebrado com a empresa vencedora do referido certame, regra dispondo que, caso se faça necessária a celebração de termos aditivos, versando sobre inclusões de novos itens ou acréscimos de quantitativos de itens da obra de construção da Ponte sobre o Rio Poty deverão ser observados os preços praticados no mercado, considerando como limite máximo as tabelas de referência de preço de construção civil adotadas pela Caixa Econômica Federal;

9.2.2. adote, nas fórmulas de reajuste dos preços contratuais, índices de reajuste iniciais e finais correspondentes, respectivamente, à data-base das propostas prevista no ato convocatório e à data do adimplemento de cada parcela do contrato, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei nº 8.666/1993 e do Decreto nº 1.054/1994;

9.3. autorizar a continuidade da Concorrência nº 001/2001, condicionando-se, porém, essa autorização, à implementação das medidas alvitradas no item anterior."

5.Observou, ainda, a equipe de auditoria que a obra de que ora se trata consta do Anexo VII da Lei Orçamentária Anual de 2002 . Acrescentou, ainda, que *"em cumprimento ao item 8.9 da Decisão TCU nº 97/2002-Plenário, entende-se que deva ser informado à CMPOPF do Congresso Nacional que as irregularidades inicialmente apontadas como grave em relação à Concorrência nº 001/2001 foram saneadas, tendo sido cumpridas fielmente as determinações contidas no item 9.2 do Acórdão TCU nº 312/2003, não mais havendo empecilho à continuidade do empreendimento* ".

6.Anotou, também, que a Concorrência nº 001/2001 selecionou como empresa vencedora a Construtora OAS Ltda.

7.Por meio de pareceres uniformes, a Unidade Técnica propôs:

I) Informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que as irregularidades inicialmente apontadas como grave em relação à Concorrência nº 001/2001 foram saneadas, tendo sido cumpridas fielmente as determinações contidas no item 9.2 do Acórdão TCU nº 312/2003, não mais havendo empecilho à continuidade do empreendimento; e

II) arquivar o presente feito.

É o Relatório.

VOTO

Conforme ressaltado no Relatório supra, as determinações efetuadas por meio da Decisão nº 771/2002-Plenário foram cumpridas. Não se identificou, ainda, no levantamento de que ora se trata, novas irregularidades. Impõe-se, por isso, informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que as irregularidades inicialmente apontadas como grave em relação à Concorrência nº 001/2001 foram saneadas, tendo sido cumpridas fielmente as determinações contidas no item 9.2 do Acórdão TCU nº 312/2003.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 800/2003 - TCU - Plenário

1. Processo nº 007.162/2003-5.
2. Grupo I - Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Órgão: Município de Teresina/PI.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/PI.
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria nas obras de construção da ponte sobre o Rio Poty, em Teresina/PI. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. – Informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que as irregularidades inicialmente apontadas como grave em relação à Concorrência nº 001/2001 foram saneadas, tendo sido cumpridas fielmente as determinações contidas no item 9.2 do Acórdão TCU nº 312/2003, não mais havendo empecilho à continuidade do empreendimento; e

9.2. – arquivar o presente feito.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V – Plenário
TC – 007.918/2003-0
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidades: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO e Secretaria de Infra-Estrutura do Governo do Estado de Alagoas - SEINFRA
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há
Sumário: Fiscobras 2003. Levantamento de auditoria. Ausência de indícios de irregularidades ou dano ao erário. Arquivamento.

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria nas obras de modernização e ampliação do Aeroporto Zumbi dos Palmares (PT 23.695.0631.5399.0103), realizado pela SECEX/AL, no período de 21.5 a 6.6.2003, em cumprimento ao Acórdão nº 171/2003 – TCU – Plenário (in Ata nº 6/2003 – Plenário).

2.Segundo informado pela equipe de auditoria, as obras auditadas tiveram sua realização motivada pela necessidade de ampliação do sítio do Aeroporto, com o objetivo de, além da melhoria do seu aspecto geométrico, contribuir para dotá-lo de condições operacionais compatíveis com o crescimento da demanda de passageiros e do transporte aéreo no Estado de Alagoas.

3.A obra tem o seu Projeto Básico datado de 13.6.2000, a um custo de R$ 126.720.906,60 (cento e vinte e seis milhões, setecentos e vinte mil, novecentos e seis reais e sessenta centavos), tendo por objeto:

a) ampliação da pista de pouso de 2.200 para 2.600 metros;
b) implantação da pista de táxi paralela e pista de táxi intermediária;
c) implantação do novo pátio de manobras de aeronaves;
d) construção do novo terminal de passageiros (TPS), inclusive, administração;
e) urbanização do sistema viário da área do terminal de passageiros (ATP);
f) implantação do estacionamento da ATP;
g) implantação da via de acesso interno à nova ATP;
h) implantação da infra-estrutura interna de utilidades (redes de água, eletricidade, esgotos sanitários, drenagem de águas pluviais e telecomunicações);
i) construção da central de utilidades;
j) reforma da subestação elétrica principal;
k) projetos das obras, inclusive, orçamentos e cronogramas;
l) fiscalização das obras;
m) ações de proteção ao meio ambiente.

4.A Equipe de Auditoria informou que as medidas determinadas no EIA/RIMA foram adotadas pela INFRAERO, de forma a mitigar o impacto do empreendimento no meio ambiente.

5.No tocante à execução física das obras, a auditoria verificou o seguinte quadro, quando da vistoria realizada:

- ampliação de 400 metros da pista principal;
- recapeamento de 2.200 metros da pista principal;
- implantação da pista de táxi paralela e saídas rápidas (60% executado);

- relocação do ILS (30% executado)

5.De acordo com informações obtidas junto à INFRAERO, o prazo inicialmente acordado para a conclusão das obra não será cumprido em virtude de estarem garantidos apenas os recursos financeiros oriundos da INFRAERO, que garantem, tão-somente, a execução das obras em andamento (exceção do TPS). Segundo consta, a direção da INFRAERO vem realizando gestões junto à EMBRATUR e ao Governo do Estado de Alagoas, visando à confirmação dos recursos inicialmente previstos.

6.Concorre para o atraso do empreendimento o incremento das precipitações pluviométricas no período chuvoso, dificultando os serviços de terraplenagem.

7.O valor estimado para a conclusão das obras é de R$ 144.090.825,64 (cento e quarenta e quatro milhões, noventa mil, oitocentos e vinte e cinco reais e sessenta e quatro centavos). A LOA 2003 autorizou créditos de R$ 2.275.414,00 (dois milhões, duzentos e setenta e cinco mil, quatrocentos e quatorze reais). O orçamento original do empreendimento apresenta a seguinte composição:

- 50% de contrapartida estadual (Contrato de Empréstimo nº 841/0C-BR, firmado com o BID), no valor de US$ 26.847.649,71 (vinte e seis milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, seiscentos e quarenta e nove dólares e setenta e um centavos);

- 30% de recursos da União, por intermédio da EMBRATUR, no valor de US$ 16.108.589,92 (dezesseis milhões, cento e oito mil, quinhentos e oitenta e nove dólares e noventa e dois centavos);

- 20% de recursos próprios da INFRAERO (Convênio nº 007/2000/0020), no valor de US$ 10.739.059,88 (dez milhões, setecentos e trinta e nove mil, cinqüenta e nove dólares e oitenta e oito centavos).

8.Foram celebrados os seguintes contratos para execução do empreendimento:

- Contrato nº 112/2001: Celebrado com a Construtora OAS Ltda., tendo por objeto a ampliação do terminal de passageiros (TPS), a ampliação da pista de pouso e decolagem e construção e montagem da central de utilidades (CUT). O valor inicial do contrato é de R$ 129.856.096,34 (cento e vinte e nove mil, oitocentos e cinqüenta e seis mil, noventa e seis reais e trinta e quatro centavos). Até 25.4.2003 já havia sido executado (medido) 17,06% do total, equivalente à quantia de R$ 22.155.900,69 (vinte e dois milhões, cento e cinqüenta e cinco mil, novecentos reais e sessenta e nove centavos).

- Contrato nº 020/2000: Celebrado com a empresa TRAÇO PLANEJAMENTO E ARQUITETURA, tendo por objeto a execução do estudo conceitual, estudo preliminar e projeto básico, para as obras e serviços de ampliação e reforma do Aeroporto de Zumbi dos Palmares/AL.

- Contrato nº 003-ST/2002/0020: Celebrado com a empresa CONCREMAT Engenharia e Tecnologia S/A., tendo por objeto os serviços técnicos especializados de fiscalização de obras e serviços de engenharia de ampliação do Aeroporto de Zumbi dos Palmares. O valor atual do contrato é de R$ 4.148.663,37 (quatro milhões, cento e quarenta e oito mil, seiscentos e sessenta e três reais e trinta e sete centavos), encontrando-se sua execução em andamento.

9.Não foram apuradas quaisquer irregularidades na execução física e orçamentária do Programa de Trabalho em questão, razão pela qual a SECEX/AL manifesta-se por que seja esta circunstância comunicada à Comissão de Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e o conseqüente arquivamento dos presentes autos.

É o Relatório.

VOTO

Em vista da constatação da inexistência de irregularidades nas obras de modernização e ampliação do Aeroporto Zumbi dos Palmares (PT 23.695.0631.5399.0103), no Estado de Alagoas, entendo pertinente o encaminhamento proposto, no sentido de determinar-se o arquivamento dos presentes autos, nos termos do art. 169, IV, do RI/TCU, procedendo-se a comunicação desta circunstância ao Congresso Nacional, em cumprimento aos termos do art. 2º do Decreto Legislativo nº 61, de 2002 – CN.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO N° 801/2003 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo n° TC – 007.918/2003-0.
2. Grupo I – Classe V - Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidades: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO e Secretaria de Infra-Estrutura do Governo do Estado de Alagoas - SEINFRA.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/AL
8. Advogado constituído nos autos: não há.

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

9.1. nos termos do art. 2º do Decreto Legislativo nº 61, de 2002 – CN, comunicar ao Congresso Nacional que não foram apuradas quaisquer irregularidades na execução física e orçamentária das obras de modernização e ampliação do Aeroporto Zumbi dos Palmares (PT 23.695.0631.5399.0103), no Estado de Alagoas;

9.2. com fundamento no art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU, arquivar o presente processo.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do quorum:

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO

TC–004.996/2001-7 (com 5 volumes)
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Responsáveis:
- Wellington Lins de Albuquerque (CPF 048.452.692-87);
- Roosevelt Campos da Rocha (CPF 018.318.602-87); e
- Lian Construtora Ltda. (CNPJ 41.596.123/0001-14)

Sumário: Relatório de Auditoria. Obras no corredor oeste-norte da BR-174-Divisa MT/AM. Alterações nos quantitativos das planilhas sem justificativa. Inexistência da camada de material filtrante nos serviços de assentamento de 6.400 m de drenos profundos, previstos contratualmente. Audiência. Justificativas das alterações acolhidas. Serviço de colocação de material filtrante feito após vistoria da Secex/AM. Determinações. Arquivamento.

RELATÓRIO

Transcrevo abaixo instrução final de lavra da Secex/AM (fls. 208/209):

"Tratam os presentes autos de Levantamento de Auditoria nas obras de Construção de trechos rodoviários no corredor Oeste-Norte BR-174 – Divisa MT/AM – Divisa AM/RR, como parte do Plano Especial de Auditoria aprovado pela Decisão n° 122/2001-TCU-Plenário.

2.Consoante Despacho do Exmo. Ministro-Relator, Augusto Sherman Cavalcanti, às fls. 203, foi determinada, a audiência dos responsáveis, Srs. Wellington Lins de Albuquerque, Roosevelt Campos da Rocha e a firma Lian Construtora Ltda., para que apresentassem alegações de defesa, em razão dos fatos narrados nos itens I e II de fls. 193:

3.A audiência foi realizada por intermédio do Ofício Secex/AM n° 509, de 13.12.2002, fls. 205, nos termos:

a) alterações nos quantitativos das planilhas de medições dos contratos PD/01/07/98-00 e PD/01/01/00-00, sem justificativas e/ou alteração contratual, em desacordo com a Cláusula Primeira e Parágrafo Único do Termo do Contrato e art. 65, da Lei n° 8.666/93; e

b) inexistência da camada de material filtrante nos serviços de assentamento de 6.400 m de drenos profundos, previstos nos Contratos PD/01/07/98-00 e PD/01/01/00-00.

4.Em resposta foi encaminhado o expediente de fls. 01/89 – Vol. V., com os seguintes esclarecimentos:

4.1quanto ao item "a" da audiência foi apresentado uma vasta explicação de toda a metodologia aplicada pela 1ª Unidade de Infra-Estrutura de Transportes do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – 1ª UNIT/DNIT nos contratos de conservação/manutenção rodoviária, desde o levantamento inicial para determinação dos serviços necessários, da dificuldade na liberação dos recursos do orçamento, das dificuldades decorrentes das fortes precipitações pluviométricas e da prioridade que deve ser dada a alguns serviços para que a rodovia mantenha um mínimo de trafegabilidade, ressaltando que as alterações praticadas nas quantidades não tiveram nenhum reflexo financeiro, permanecendo o mesmo valor contratual. Demonstra ainda que houve motivação do ato pela solicitação prévia à Direção Geral do DNIT para que pudesse ser alteradas as quantidades orçadas.

4.1.1Assim sendo consideramos, s.m.j., esclarecida a pendência quanto a alterações nos quantitativos das planilhas de medições dos contratos PD/01/07/98-00 e PD/01/01/00-00.

4.2quanto ao item "b" da audiência foi informado que:

'Após a vistoria da Equipe de Auditoria da SECEX/AM, e o questionamento da irregularidade, os serviços foram refeitos, como pode ser verificado 'in loco' (segue anexo relatório fotográfico dos serviços executados).'

4.2.1O relatório fotográfico anexado, apresenta indícios de que a camada de material filtrante dos drenos profundos foi executada. Impossível, entretanto, com base nos elementos apresentados na justificativa, incluídas as fotos, afirmar que todos os 6.400 m foram refeitos. Para tanto seria necessário escavar, novamente, toda a extensão dos drenos, missão impraticável para este Tribunal em função da escassez de recursos financeiros e de pessoal. Assim sendo damos como solucionada a presente pendência. Observamos, entretanto, que o serviço de colocação do material filtrante só foi realizado após ter sido identificado a falta desse material por técnicos desta Corte, durante a realização de uma auditoria na rodovia. Por esse fato, somos de opinião de que seja determinado à 1ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 1ª UNIT e ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT que não poupem esforços para que as obras e serviços de conservação/manutenção contratados sejam executados integralmente de acordo com o previsto nas normas e especificações técnicas do DNER e Normas Brasileiras.

5.Por deslize involuntário não foram ouvidos em audiência os demais responsáveis apontados na instrução de fls. 193. Entretanto, considerando que as justificativas apresentadas pelo Sr. Wellington Lins de Albuquerque, responsável solidário, foram capazes de sanar as possíveis irregularidades apontadas nos autos e com fundamento no art. 161 do Regimento Interno/TCU, cremos não ser mais necessário ouvi-los em audiência.

6.Voltamos ao assunto levantado no item 6.8 da instrução de fls. 169, o qual destaca "que o nosso trabalho só foi possível de ser realizado graças aos quadros enviados pelo 1° DRF relacionando os locais onde foram executados os serviços". A equipe referia-se à enorme dificuldade de acompanhar a execução in loco, pela falta de um projeto ou planilha com a localização exata dos serviços contratados. As planilhas de medições apresentam as quantidade, sem especificar em que ponto da rodovia os serviços foram realizados. Sem esse projeto ou planilha é praticamente impossível acompanhar a execução de obras de conservação/manutenção rodoviária, pois geralmente os trechos possuem extensão de alguns milhares de metros; no presente caso são mais de 200.000 m. Desta forma proporemos que seja determinado à 1ª UNIT e ao DNIT que elaborem junto com as planilhas de medição, nas obras de conservação/manutenção, um projeto ou uma planilha com a localização exata (estaca inicial e final) de cada serviço medido.

Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

I) com fulcro no art. 43, I, da Lei n° 8.443/92 c/c o art. 250, II, do Regimento Interno/TCU que seja determinado à 1ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre – 1ª UNIT e ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT que:

a) não poupem esforços para que as obras e serviços de conservação/manutenção sejam executados integralmente de acordo com o previsto nas normas e especificações técnicas do DNER e Normas Brasileiras.

b) elaborem, junto com as planilhas de medição, nas obras de conservação/manutenção, um projeto ou uma planilha com a localização exata (estaca inicial e final) de cada serviço medido.

II) com fulcro no art. o art. 250, II, do Regimento Interno/TCU o arquivamento do presente processo."

É o Relatório.

VOTO

Tendo em vista que, em resposta à audiência, restou esclarecida a questão das alterações de quantitativos das planilhas de medições (devidamente motivadas e sem impacto financeiro no contrato) bem como foi suprida a ausência da camada de material filtrante nos assentamentos dos drenos, entendo que caiba apenas determinar ao DNIT que execute as obras e serviços de conservação/manutenção contratados de acordo com pactuado e com as especificações técnicas e normas da autarquia.

2.Vale lembrar que a auditoria nas obras de restauração e pavimentação da BR-174 foram objeto do TC-008.254/1999-0, o qual foi convertido em tomada de contas especial (Decisão nº 130/2001-TCU-Plenário) com citação dos responsáveis, devido a irregularidades referentes a pagamentos por serviços não realizados, substituição de material por outro de menor custo, superfaturamento etc. Apensado a esses autos, encontra-se o TC-225.183/1998-6, que trata de apartado de relatório de auditoria sobre obras inacabadas no Estado do Amazonas.

Assim sendo, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 802/2003 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 004.996/2001-7 (com 5 volumes).

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

3. Responsáveis: Wellington Lins de Albuquerque (CPF 048.452.692-87); Roosevelt Campos da Rocha (CPF 018.318.602-87); e Lian Construtora Ltda. (CNPJ 41.596.123/0001-14).

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/AM.

8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria, de responsabilidade de Wellington Lins de Albuquerque, Roosevelt Campos da Rocha e Lian Construtora Ltda, **ACORDAM** os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT que:

9.1.1. execute as obras e serviços de conservação/manutenção integralmente de acordo com o previsto nas normas e especificações técnicas do DNER e Normas Brasileiras;

9.1.2. elabore, junto com as planilhas de medição, nas obras de conservação/manutenção, um projeto ou planilha com a localização exata (estaca inicial e final) de cada serviço medido;

9.2. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO

TC–012.816/2001-5 (com 1 volume)
Natureza: Relatório de Auditoria
Interessado: 6ª Secex
Unidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq

Sumário: Auditoria realizada pela 6ª Secex nas áreas de bolsas e auxílios do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, em cumprimento ao Plano de Auditoria para o 2º semestre de 2001. Pedidos de prorrogação de prazo para cumprimento de determinação e de interveniência deste Tribunal junto a Órgão do Poder Executivo. Acolhimento parcial.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, o despacho de lavra do Sr. Secretário da 6ª Secex.

"Trata-se de documento apresentado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, em 30/04/2003, por meio do qual interpôs "Recurso de Reconsideração" contra o Acórdão nº 319/2003 – TCU – Plenário.

2.Tendo em vista o disposto no art. 12, §§ 3º e 4º, da Resolução-TCU nº 136/2000, foi constituído volume próprio para a análise da peça recursal (volume 2).

3.Embora o exame de admissibilidade do documento como recurso (no caso, pedido de reexame, por versar os autos de fiscalização, e não contas) seja de competência da Secretaria de Recursos deste Tribunal (art. 33, inciso I, da Resolução-TCU nº 140/2000), percebe-se, de sua leitura preliminar, que, na verdade, não manifesta contrariedade *in totum* à deliberação proferida. Conforme registrado no preâmbulo, o CNPq acatou as determinações prolatadas, discutindo, no entanto, *"os meios e os recursos, orçamentários, financeiros, humanos e técnicos, necessários ao seu cumprimento, nas diversas instâncias governamentais pertinentes"* (grifos do original).

4.Considerando a importância das determinações proferidas para sanear problemas graves detectados no Conselho, sobretudo aquela objeto do subitem 9.2.4, entendo que, apesar da urgência dada pelo Regimento Interno do TCU para o processamento dos recursos que tenham efeito suspensivo (art. 159, inciso VIII), deve o processo ser submetido ao relator original para conhecimento das providências noticiadas pelo CNPq visando ao cumprimento da deliberação e verificar a conveniência a oportunidade de adotar medidas para garantir a efetividade do *decisum*.

5.Para tanto, são descritas a seguir as determinações/recomendações e a síntese da manifestação do Conselho.

Determinações

6.**Subitem 9.2.1**: adote medidas com vistas a aprimorar ou desenvolver sistema eletrônico de dados, de modo a permitir, de forma confiável, a checagem sistemática das informações das agências de fomento a pesquisa, inclusive previamente à concessão, a fim de evitar possíveis duplicidades de bolsas e a concessão de nova bolsa a pessoas com pendências anteriores, divulgando, também, o nome dos bolsistas na internet, se possível.

6.1**Manifestação do CNPq**: está empenhado na realização de uma auditoria de sistemas no Conselho, objetivando fornecer as informações pertinentes quanto ao estado da arte, alterações ou redirecionamentos, momento em que promoverá as articulações necessárias que viabilizem a interação dos sistemas pertinentes com as outras agências de fomento, de forma *on-line*, o que demandará recursos orçamentários e financeiros adicionais, negociações entre as agências, disponibilidade técnica de uma infra-estrutura de comunicação de dados à altura da envergadura de um projeto deste porte em todos os participantes e, conseqüentemente, substancial tempo para ser concretizado de forma adequada e eficaz.

7.**Subitem 9.2.2**: quando da formalização de apoio a projetos que envolvam acréscimo patrimonial de alguma instituição pública de ensino e pesquisa, adote o instrumento de convênio, de forma que a responsabilidade sobre a aplicação e a prestação de contas dos recursos seja da instituição gestora e não de professor ou pesquisador da instituição.

7.1**Manifestação do CNPq:** adotará o procedimento, ressaltando, entretanto, que assim já é realizado, com algumas exceções como a apontada no acórdão.

8.**Subitem 9.2.3**: abstenha-se de utilizar recursos da atividade finalística para pagamento de despesas administrativas e de despesas com estagiários.

8.1**Manifestação do CNPq:** após relatar as frustrações do Conselho para alocar recursos suficientes para arcar com suas despesas de informática e com estagiários, destacou que, após entendimentos entre os setores governamentais competentes, houve, desde o exercício de 2002, destaque de R$ 10.000.000,00 do Programa de Formação de Recursos Humanos para as atividades de aperfeiçoamento dos sistemas de informática. Ainda alegou que alteração neste item somente poderá ser negociada para o orçamento de 2004, mas espera que não ocorram cortes ou contenções de recursos que inviabilizem as rotinas operacionais automatizadas, pois isso provocaria a imediata paralisação e o colapso do CNPq. Quanto aos estagiários, afirmou que, para o exercício em curso, não será possível a alteração necessária, visto o orçamento ter sido negociado no ano passado e as atividades dos estagiários encontrarem-se em execução. Ressaltou, por fim, as orientações contidas no Manual Técnico de Orçamento 2003, que, em seu subitem 2.6.1.2, propõe tornar mais clara a relação entre insumo e produto orçamentário ou entre recursos e bens ou serviços obtidos na

administração pública federal, para defender que as despesas administrativas geradas pelas atividades fins do Conselho devem ser apropriadas aos respectivos programas finalísticos.

9.**Subitem 9.2.4**: abstenha-se de conceder bolsas que objetivem a realização de atribuições a cargo de seus servidores, em especial as bolsas de Desenvolvimento em Gestão Institucional – DGI, relativas ao Programa de Capacitação em Planejamento e Gestão Institucional em Ciência e Tecnologia – PCG, admitindo-se, em caráter excepcional, a manutenção das bolsas em vigor pelo prazo de 180 dias a partir da ciência desta decisão.

9.1**Manifestação do CNPq:** reportou-se aos termos do Ofício PR 0680/2001, apresentado em resposta à diligência efetuada nos autos, para expor as dificuldades enfrentadas para a recomposição do seu quadro funcional diante da pressão por novas forças de trabalho. Informou que foi efetuado, em 17/03/2003, novo pedido de concurso público à Coordenação Geral de Recursos Humanos do Ministério da Ciência e Tecnologia, para provimento de 224 cargos vagos. Asseverou que o prazo de seis meses dado pelo TCU para desmobilizar os bolsistas é manifestamente exíguo para que o prejuízo e colapso institucional sejam evitados. A realização de concurso, segundo alegado, demanda maior lapso temporal, haja vista a existência de uma gama de prazos legais a serem obedecidos, sob pena de nulidade. Solicitou, assim, prorrogação do citado prazo para o total de um ano, a fim de que se possibilite a realização de novo concurso, e intervenção deste Tribunal junto à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento para que o Conselho logre o devido êxito em seu pleito, de maneira a evitar prejuízos científicos, tecnológicos e financeiros, já que aportes de recursos foram realizados nos programas e projetos em curso, que poderão ser atingidos em caso de eventual negativa.

9.2Nesse ponto, foi efetuado um parêntese para justificar a assertiva constante do subitem 4.11 da instrução desta Unidade Técnica datada de 28/02/2002, transcrita no relatório que resultou no Acórdão 319/2003 – Plenário, de que o CNPq possui, historicamente, um número de servidores cedidos muito superior ao de requisitados, sendo que, em 2000, por exemplo, havia 116 servidores cedidos e apenas sete requisitados, situação incoerente com a alegada carência de pessoal. De acordo com o Conselho, expressivo número de cedidos está alocado no próprio Ministério da Ciência e Tecnologia, pasta à qual o CNPq está vinculado, em órgãos da estrutura da Presidência da República e outros, cuja legislação determina como irrecusável a cessão.

10.**Subitem 9.2.5**: observe, na atualização dos débitos em moeda estrangeira, o disposto no Art. 39, § 3º, da Lei nº 4.320/1964 (redação dada pelo Decreto-lei nº 1.735/1979).

10.1**Manifestação do CNPq:** a determinação vem sendo cumprida desde a publicação do Acórdão nº 343/2002, prolatado no TC 002.677/2001-6. Antes de tal decisão, outros processos já haviam sido encaminhados ao TCU, cujos cálculos ainda diferiam do disposto no art. 39, § 3º, da Lei 4.320/64.

11.**Subitem 9.2.6**: passe a exigir do bolsista, em todos os casos de concessão de bolsas para estudos no exterior, a indicação de procurador com residência fixa no Brasil com poderes especiais para tratar de assuntos relacionados à bolsa, inclusive para receber notificações, intimações e citações.

11.1**Manifestação do CNPq:** a determinação será implementada, passando-se a exigir a indicação e a nomeação de procurador no País pelo bolsista, no momento em que pleitear a concessão de bolsa no exterior.

Recomendações

12.**Subitem 9.4.1:** promova interação com as fundações de apoio a pesquisas estaduais, de maneira que passem a incluir, rotineiramente, no sistema eletrônico de dados a que se refere o item 9.2.1, informações atualizadas concernentes à concessão de bolsas.

12.1**Manifestação do CNPq:** referiu-se ao comentários efetuados à determinação objeto do subitem 9.2.1 para afirmar que a implementação da recomendação ensejará a alocação de novos recursos e a negociação com cada fundação estadual para que promova a inclusão dos seus pesquisadores e bolsistas na base de dados do Conselho.

13.**Subitem 9.4.2:** reveja as ações de apoio a projetos de reforma de infra-estrutura em instituições públicas de ensino superior e de pesquisa, haja vista a existência de fundo federal de financiamento com essa finalidade específica, criado pela Lei nº 10.197, de 14 de fevereiro de 2001.

13.1**Manifestação do CNPq:** doravante, analisará as concessões para apoio a projetos de reforma de infra-estrutura em instituições públicas de ensino superior e de pesquisa, em face da Lei 10.197/2001.

14.Pela análise desses elementos, constata-se que o CNPq apresentou contrariedade apenas à determinação objeto do subitem 9.2.3 do Acórdão 319/2003 – Plenário. Nos demais casos, restringiu-se a informar as providências adotadas ou a serem implementadas para cumprir a deliberação e a justificar certos procedimentos, sem, no entanto, contestar as determinações/recomendações.

15.Consoante o subitem 9.5 da deliberação, caberá à Secretaria Federal de Controle Interno monitorar o cumprimento das determinações, informando nas próximas contas do CNPq as providências adotadas. Assim, a efetividade das medidas anunciadas pelo Conselho poderá ser verificada nas contas relativas ao exercício de 2003.

16.Restam, no entanto, os pedidos de prorrogação de prazo para cumprimento da determinação objeto do subitem 9.2.4 e de intervenção do Tribunal junto à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, que devem, ao meu juízo, ser apreciados o mais breve possível.

17.Quanto ao primeiro, considerando que ainda não foi aprovada a realização de concurso para provimento dos cargos do Conselho, tem-se por viável o atendimento pelo TCU, haja vista os prováveis prejuízos às funções institucionais do CNPq causados pela interrupção das bolsas de Desenvolvimento em Gestão Institucional – DGI, utilizadas, conforme abordado no relatório de auditoria, para a realização de atribuições a cargo dos servidores do Conselho. O prazo de um ano solicitado deve ser, salvo melhor juízo, contado a partir da ciência da deliberação (15/04/2003, consoante alegado no documento apresentado), tendo em conta que o problema não é recente. As bolsas foram instituídas por meio da Instrução de Serviço/CNPq nº 02, de 13/04/2000, que definiu os procedimentos relativos à implementação do Programa de Capacitação em Planejamento e Gestão de Ciência e Tecnologia – PCG, criado pela Resolução Normativa/CNPq nº 02, da mesma data.

18.Em relação ao segundo pedido, entendo que não cabe ao Tribunal interferir, mediante determinação, na aprovação de concursos públicos. Tal competência é privativa do ministério. Todavia, a fim de sensibilizar o órgão sobre os problemas enfrentados pelo Conselho na área de pessoal, poder-se-á enviar cópia da deliberação proferida nos autos à Secretaria de Gestão do MPOG, recomendando que adote medidas urgentes para propiciar a realização de concurso público para o provimento dos cargos vagos do CNPq.

19.No que se refere ao esclarecimento do Conselho sobre a alegação constante do subitem 4.11 da instrução desta Secretaria de 28/02/2002, embora não justifique a situação, já que não quantificou as cessões irrecusáveis, não se traduziu em descontentamento com a determinação proferida.

20.Importante salientar que os autos encontram-se apensados ao TC-009.751/2002-5, relativo à Prestação de Contas do CNPq do exercício de 2001, em cumprimento ao item 9.6 do acórdão. O referido processo está em fase de instrução nesta Secretaria após inspeção na entidade, no período de 04 a 14/04/2003. A continuidade da instrução, que sinaliza para a realização de audiência de alguns gestores, não afeta a apreciação do mérito do recurso e dos requerimentos ora apresentados pelo Conselho.

21.Ante o exposto e considerando a necessidade de dar prosseguimento à instrução das aludidas contas do CNPq, a relevância de se deliberar imediatamente sobre os pedidos do CNPq e o trâmite preferencial do recurso interposto, submeto os autos à consideração do Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator, Augusto Sherman Cavalcanti, propondo:

a) preliminarmente, desapensar o presente processo do TC–009.751/2002-5, com fundamento nos arts. 28 e 29 da Resolução-TCU nº 136/2000, devolvendo aqueles autos a esta Unidade Técnica para que se dê continuidade à instrução das contas;

b) avaliar a conveniência e a oportunidade de apreciar, desde logo, os pedidos formulados pelo CNPq de prorrogação de prazo para cumprimento da determinação objeto do subitem 9.2.4 do Acórdão 319/2003 – TCU – Plenário e de intervenção do Tribunal junto à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG;

c) encaminhar, posteriormente, o presente processo à Secretaria de Recursos (SERUR), para prosseguimento do feito, ante o teor do art. 33, inciso I, da Resolução-TCU nº 140/2000."

É o Relatório.

VOTO

Manifesto-me nestes autos uma vez que identifiquei, na peça apresentada como recurso de reconsideração, pedidos que não são hipótese de recurso, quais sejam: a) de prorrogação de prazo para cumprimento de determinação contida no subitem 9.2.4 do Acórdão nº 319/2003 – TCU – Plenário, e b) de interveniência desta Corte junto à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.

2.No tocante ao primeiro pedido – o de prorrogação para um ano do prazo para atender ao disposto no subitem 9.2.4 do Acórdão nº 319/2003-TCU-Plenário –, tem-se, no citado subitem, *in verbis*:

"9.2.4.abstenha-se de conceder bolsas que objetivem a realização de atribuições a cargo de seus servidores, em especial as bolsas de Desenvolvimento em Gestão Institucional – DGI, relativas ao Programa de Capacitação em Planejamento e Gestão Institucional em Ciência e Tecnologia – PCG, admitindo-se, em caráter excepcional, a manutenção das bolsas em vigor pelo prazo de 180 dias a partir da ciência desta decisão."

3.Não há, pois, como esta Corte manifestar concordância à situação manifestamente ilegal, qual seja, a de admitir bolsistas para realizarem atribuições especificadas por lei para os ocupantes de cargos da carreira de ciência e tecnologia. Existe, ainda, o agravante de que estes bolsistas são remunerados com recursos destinados ao fomento de pesquisas, configurando-se, assim, o desvio dos recursos do CNPq – de sua atividade finalística para atividades administrativas –, além do prejuízo causado às próprias atividades finalísticas, que têm seus recursos reduzidos impropriamente pelo CNPq.

4.Cabe ao Tribunal, excepcionalmente e com vista a evitar prejuízos maiores à Administração, decidir, em alguns casos concretos, utilizando-se de cautela quando da prolação de seus Acórdãos. Baseado neste contexto, o Plenário proferiu o Acórdão em tela, concedendo prazo de 180 dias para o cumprimento de seu subitem 9.2.4, considerando, ainda, que, se assim não o fizesse, poderia acarretar solução de continuidade no desenvolvimento de algumas atividades da Fundação.

5. No entanto, sempre acreditando na boa intenção do gestor de dar cumprimento aos termos deste subitem 9.2.4, e reconhecendo, em parte, as dificuldades alegadas, além de considerar, também, os termos do Ofício nº 472/MCT, de 26 de junho de 2003, do Exmo. Sr. Wanderley de Souza, Ministro interino de Ciência e Tecnologia, encarecendo que o pedido de prazo feito pelo CNPq seja deferido, uma vez que já estaria adotando providências urgentes junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, buscando autorização para realizar concurso público com vista ao provimento das vagas já existentes, o que possibilitaria a substituição dos bolsistas de Desenvolvimento em Gestão Institucional – DGI, entendo que se possa atender o pedido de prorrogação do prazo de manutenção das bolsas em vigor, de 180 dias para o total de um ano, estabelecendo o início deste prazo no dia da ciência da deliberação, 15 de abril de 2003.

6.Com respeito ao segundo pedido – o de interveniência junto ao Órgão competente para autorizar a realização de concurso público –, entendo como inoportuna a adoção de tal medida, uma vez que não cabe ao TCU interferir nas políticas de admissão de pessoal de suas unidades jurisdicionadas. Ademais, uma vez sendo públicos os julgados desta Corte, não há qualquer óbice para que o CNPq faça chegar à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento as informações contidas neste processo.

7.Registro que determinei, por despacho, o desapensamento deste processo do TC–009.751/2002-9, relativo à prestação de contas do CNPq de 2001, para prosseguimento de sua instrução.

8.Finalmente, concordo com a proposta da Unidade Técnica de encaminhar o presente processo à Secretaria de Recursos (Serur), para o procedimento da análise da peça recursal,

particularmente quanto à manifestação da Fundação sobre a determinação contida no subitem 9.2.3 do Acórdão recorrido.

Diante do exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 803/2003 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 012.816/2001-5 (com 1 volume).
2. Grupo: I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: 6ª Secex.
4.Unidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secex.
8. Advogado: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada nas áreas de bolsas e auxílios do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, em cumprimento ao Plano de Auditoria para o 2º semestre de 2001, **ACORDAM** os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conceder a prorrogação do prazo para cumprimento da determinação contida no subitem 9.2.4 do Acórdão nº 319/2003 – TCU – Plenário, de 180 (cento e oitenta) dias para 360 (trezentos e sessenta) dias, a contar do dia 15 de abril de 2003, data da ciência dessa determinação pelo CNPq;

9.2. encaminhar o presente processo à Secretaria de Recursos (Serur) para o procedimento da análise da peça recursal, conforme previsto no art. 33, inciso I, da Resolução TCU nº 140/2000.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 007.178/2003-5

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria.

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

Responsáveis: José Edmar Brito Miranda, CPF 011.030.161-72, ex-Secretário da Infra-estrutura do Tocantins; Genésio Bernardino de Souza, CPF: 501.832.654-91, ex-Diretor-Geral do DNER; e Egesa Engenharia S.A.

SUMÁRIO: Fiscobras/2003. Relatório do Levantamento da Auditoria realizada em cumprimento à Decisão n. 1.679/2002 – TCU – Plenário. Obra inserida no Quadro VII da Lei n. 10.407/2002. Existência de processo em tramitação no Tribunal a respeito do mesmo empreendimento, contendo as mesmas irregularidades ora noticiadas. Não-constatação de novas falhas. Apensamento ao TC 005.171/2001-9. Ciência ao Ministro dos Transportes, ao Inventariante do DNER (em extinção), ao Diretor-Geral do DNIT, ao Secretário de Infra-estrutura do Estado do Tocantins, à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório do Levantamento da Auditoria realizada pela Secex/TO, no período de 21/05 a 03/06/2003, objetivando verificar a execução das obras referentes à "Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Araguaia-Tocantins – BR-230/TO – Divisa MA/TO – Divisa TO/PA", Programa de Trabalho n. 26.782.0237.5710.0011, em cumprimento ao Plano Especial de Auditoria em Obras, aprovado por meio da Decisão/TCU n. 1.679/2002 – TCU – Plenário.

2.A equipe de auditoria destaca, inicialmente, que a obra consiste em trecho da Rodovia Transamazônica que atravessa a região conhecida como Bico de Papagaio, tendo como importância socioeconômica o aumento da integração dessa região com as demais áreas do Estado de Tocantins, bem como dos Estados do Pará e do Maranhão. Além disso, em conjunto com o projeto agrícola de apoio ao pequeno e médio produtor rural, espera-se minimizar os bolsões de pobreza ali existentes.

3.A Secex/TO, responsável pela fiscalização, informa que não foram observadas divergências significativas entre os Projetos Básico/Executivo e a construção, que pudessem gerar algum tipo de prejuízo técnico ou financeiro ao empreendimento (fl. 12).

4.Em seguida, ressalta que a obra encontra-se 100% concluída e que a execução financeira do empreendimento teve o seguinte desenvolvimento:

Desembolso

Origem	Ano	Valor Orçado	Valor Liquidado	Créditos Autorizados	Moeda
União	2001	3.600.000,00	3.565.258,50	3.600.000,00	Real
União	2000	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	Real
União	1999	6.250.000,00	6.250.000,00	6.250.000,00	Real
União	1998	15.400.000,00	4.317.047,21	15.400.000,00	Real
União	1997	8.700.000,00	8.699.925,54	8.700.000,00	Real

5.Não obstante, a equipe salienta que não houve execução orçamentária no exercício de 2002, por estar a obra inserida no Quadro VII da Lei Orçamentária para 2002 e que os valores indicados no cronograma de desembolso são aqueles obtidos no Siafi via transação Consultorc; porém, consultando empenhos e OBs efetivamente pagas, são encontrados os seguintes valores:

Exercício	Programa de Trabalho	Total Empenhado	Soma das OBs
1997	16.088.0537.1204.0298	R$ 8.699.925,54	R$ 8.699.925,54
1998	16.088.0537.1204.0298	R$ 4.317.047,21	R$ 4.317.047,21
1999	16.088.0537.1204.0298	R$ 6.250.000,00	R$ 2.749.520,78
2000	26.782.0237.5710.0011	R$ 8.950.000,00	R$ 5.879.619,37
2000	26.782.0237.5710.0014	R$ 14.000.000,00	R$ 11.849.352,60
2001	26.782.0237.5710.0011	R$ 3.600.000,00	R$ 3.565.258,50
2001	26.782.0237.5710.0014	R$ 17.400.000,00	R$ 17.047.285,66
TOTAIS		R$ 63.216.972,75	R$ 54.108.009,66

6.Os contratos principais são os de ns. 200/1996 e 86/2000, ambos firmados com a empresa Egesa Engenharia S/A, o primeiro objetivando a execução dos serviços de terraplenagem, pavimentação asfáltica e obras de artes especiais na rodovia BR-230 – trecho Macaúba/Estreito (divisa TO/MA) e o segundo, prevendo os mesmos serviços relativamente ao subtrecho Km 20, a partir de Estreito até Luzinópolis. Não há contratos secundários.

7.O Convênio que ampara a execução das obras foi celebrado entre o Governo do Estado do Tocantins e o antigo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, atual DNIT, registrado no Siafi sob o n. 310353, no valor total de R$ 69.866.973,42.

8.No tópico "irregularidades", a equipe de fiscalização destaca a existência de sobrepreço e da falta de definição precisa das condições de reajuste em relação ao Contrato n. 86/2000, bem assim de superfaturamento no Contrato n. 200/1996, não sendo recomendável a continuidade dos pagamentos da obra, pois os valores questionados são superiores ao saldo contratual que a empresa tem a receber. Todavia, consigna que tais irregularidades são objeto do TC 005.171/2001-9, que se encontra naquela Secretaria para análise das alegações de defesa dos responsáveis. Outrossim, revela que não foram levantadas novas irregularidades ou outros elementos que possam influir no desfecho do referido processo.

6.Em conclusão, a unidade técnica sugere o apensamento do presente feito aos autos do TC 005.171/2001-9 (fl. 21).

É o relatório.

VOTO

A obra referente à construção do trecho rodoviário no Corredor Araguaia-Tocantins – BR 230 – Divisa MA/TO – Divisa TO/PA está incluída no Quadro VII da Lei Orçamentária Anual/2002 (Lei n. 10.407/2002) e encontra-se totalmente concluída, restando apenas o pagamento das duas últimas medições do Contrato n. 86/2000.

2.As irregularidades apontadas pela equipe de auditoria estão sendo tratadas no TC 005.171/2001-9, que cuida do Levantamento de Auditoria realizada nesse mesmo empreendimento, no exercício de 2001, também de minha relatoria, o qual foi convertido em tomada de contas especial por força do Acórdão n. 40/2003-TCU-Plenário, encontrando-se em fase de análise das alegações de defesa dos responsáveis.

3.Portanto, ante a ausência de novas falhas na obra em comento e tendo em vista a orientação prevista no subitem 8.4.2 da Decisão n. 98/2002 – TCU – Plenário, no sentido de se apensar os processos mais novos, que tratem de irregularidades no mesmo empreendimento, ao mais antigo, tenho por pertinente o apensamento deste feito ao referido TC 005.171/2001-9.

4.Por fim, julgo necessário dar ciência desta decisão ao Ministro dos Transportes, ao Inventariante do DNER (em extinção), ao Diretor-Geral do DNIT, ao Secretário da Secretaria de Infra-estrutura do Estado do Tocantins, à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando a essas unidades do Poder Legislativo que persistem os óbices à execução orçamentário-financeira do Contrato n. 086/2000, que motivaram a inclusão do Programa de Trabalho n. 26.782.0237.5710.0011 no Quadro VII da Lei Orçamentária para 2002, os quais são objeto do TC 005.171/2001-9, atualmente em fase de análise das alegações de defesa dos responsáveis

Ante o 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 das Sessões, em 2 de julho de 2003.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO N. 804/2003 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 007.178/2003-5.

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

3. Responsáveis: José Edmar Brito Miranda, CPF 011.030.161-72, ex-Secretário da Infra-estrutura do Tocantins; Genésio Bernardino de Souza, CPF: 501.832.654-91, ex-Diretor-Geral do DNER; e Egesa Engenharia S.A.

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT.

5. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/TO.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório do Levantamento da Auditoria realizada pela Secex/TO, no período de 21/05 a 03/06/2003, objetivando verificar a execução das obras referentes à "Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Araguaia-Tocantins – BR-230/TO – Divisa MA/TO – Divisa TO/PA", Programa de Trabalho n. 26.782.0237.5710.0011, em cumprimento ao Plano Especial de Auditoria em Obras, aprovado por meio da Decisão/TCU n. 1.679/2002 – TCU – Plenário.

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

9.1 – determinar o apensamento dos presentes autos ao TC 005.171/2001-9;

9.2 – encaminhar cópia da presente Deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam:

9.2.1 – ao Ministro dos Transportes, ao Inventariante do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER (em extinção), ao Diretor-Geral do Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT e ao Secretário de Infra-estrutura do Estado do Tocantins;

9.2.2 – à Presidência do Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando a essas unidades do Poder Legislativo que persistem os óbices à execução orçamentário-financeira do Contrato n. 086/2000, que motivaram a inclusão do Programa de Trabalho n. 26.782.0237.5710.0011 no quadro VII da Lei Orçamentária para 2002, os quais são objeto do TC 005.171/2001-9, atualmente em fase de análise das alegações de defesa dos responsáveis.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

VALMIR CAMPELO
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-006.886/2003-0

Natureza: Relatório de Inspeção.
Entidade:Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero.
Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: Fiscobras/2003. Relatório de Inspeção realizada em cumprimento ao Decreto Legislativo do Congresso Nacional n. 093/2002. Concluída a execução física da obra. Não-constatação de irregularidades. Pagamento da última parcela devida aos contratados. Ciência às Presidências do Congresso Nacional e da sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. Apensação.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório da Inspeção realizada pela Secex/TO, nos dias 7 e 8/05/2003, na Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero, objetivando verificar a execução das obras referentes à "Modernização da Infra-Estrutura Aeroportuária/Construção do Aeroporto de Palmas, no Estado de Tocantins", Programa de Trabalho n. 23.695.0631.1058.0002, em cumprimento ao Decreto Legislativo do Congresso Nacional n. 93/2002.

2.O analista de controle externo responsável pela auditoria destaca, inicialmente, que há dois processos relacionados à obra do Aeroporto de Palmas, quais sejam: TC n. 003.814/2001-1 (Fiscobras 2001) e TC n. 005.016/2002-0 (Fiscobras 2002).

3.Em seguida, ressalta que a obra encontra-se 100% concluída, tendo sido paga pela Infraero ao Consórcio Aeropalmas, em 07/02/2003, a parcela relativa à derradeira medição, no valor de R$ 1.391.606,58, cujo pagamento havia ficado suspenso até a emissão do Decreto Legislativo/CN n. 93/2002.

4.O acordo principal, Contrato n. 0408/91, firmado com a empresa Construções e Comércio Camargo Correia S/A, no valor inicial de Cr$ 3.004.506.100,00, para execução das obras e serviços referentes à implantação do Aeroporto de Palmas/TO, foi totalmente executado. O valor atual do contrato alcançou a soma de R$ 91.134.508,45, constituídos de R$ 51.229.591,62 referentes a serviços realizados e de R$ 39.904.916,83 de reajustes. Não há contratos secundários.

5.A obra do Aeroporto de Palmas recebeu recursos por meio do Convênio n. 03/97, principal avença firmada entre a Infraero e o Governo do Estado do Tocantins, no valor de R$ 91.429.259,13, que apresenta situação atual de "concluído".

6.Nesse contexto, o analista, com o endosso do titular da unidade técnica, propõe ao Tribunal (fl. 10):

6.1 – informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que as obras do Aeroporto de Palmas foram concluídas em 05/10/2001, encontrando-se o empreendimento em plenas condições de funcionamento e que o pagamento ao Consórcio Aeropalmas, referente à fatura do último Boletim de Medição da obra, ocorreu em 07/02/2003, não restando pendência orçamentária sobre o empreendimento;

6.2 – apensar este processo aos autos do TC n. 003.814/2001-1.

É o relatório.

VOTO

A obra referente à "Modernização da Infra-Estrutura Aeroportuária/Construção do Aeroporto de Palmas, no Estado de Tocantins", Programa de Trabalho n. 23.695.0631.1058.0002, foi totalmente concluída, em 05/10/2001, e está em plenas condições de uso, segundo apurou a Secex/TO.

2. Ressalto também que, por meio da Decisão 1.652/2002 – Plenário (subitem 8.1, alínea **b**), este Tribunal decidiu comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, juntamente com outras matérias, que a referida obra já havia sido concluída em 05/10/2001, restando pendente, naquela ocasião, o pagamento ao Consórcio Aeropalmas da fatura relativa ao último boletim de medição. Desta feita, mediante a fiscalização realizada pela Secex/TO, constatou-se que a Infraero pagou ao mencionado Consórcio Aeropalmas, em 07/02/2003, o valor de R$ 1.391.606,58, referente à última medição da obra, não havendo, portanto, nenhuma pendência atinente ao empreendimento que ora se discute.

3.Dessa forma, tendo em vista o término da obra do Aeroporto de Palmas, o pagamento da última parcela pendente e a não-constatação de irregularidades, concordo com o encaminhamento

sugerido pela unidade técnica, no sentido de comunicar tais fatos não só à Presidência da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização como também à do Congresso Nacional, além da apensação deste processo aos autos do TC n. 003.814/2001-1.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO N. 805/2003 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 006.886/2003-0.
2. Grupo: I, Classe de Assunto: V – Relatório de inspeção.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero.
5. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/TO.
8. Advogado constituído nos autos: José Maria Penteado Vieira, OAB/DF n. 13.934.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório da Inspeção realizada pela Secex/TO, nos dias 7 e 8/05/2003, na Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero, objetivando verificar a execução das obras referentes à "Modernização da Infra-Estrutura Aeroportuária/Construção do Aeroporto de Palmas, no Estado de Tocantins", Programa de Trabalho n. 23.695.0631.1058.0002, em cumprimento ao Decreto Legislativo do Congresso Nacional n. 93/2002.

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

9.1 – encaminhar cópia da presente deliberação, bem como 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 as obras referentes à "Modernização da Infra-Estrutura Aeroportuária/Construção do Aeroporto de Palmas, no Estado de Tocantins", Programa de Trabalho n. 23.695.0631.1058.0002, foram concluídas em 05/10/2001, encontrando-se em plenas condições de funcionamento, e que o pagamento ao Consórcio Aeropalmas, referente à fatura do último boletim de medição da obra, ocorreu em 07/02/2003, não restando pendência sobre o empreendimento nem quaisquer irregularidades;

9.2 – determinar a apensação dos presentes autos ao TC n. 003.814/2001-1.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

VALMIR CAMPELO
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - PLENÁRIO

TC-011.260/2003-2

NATUREZA: Representação
ENTIDADE: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.
INTERESSADA: Sofhar Tecnologia em Telemática Ltda.

SUMÁRIO: Representação. Possível irregularidade na desclassificação de empresa em procedimento licitatório. O julgamento deve ser objetivo e vinculado às condições estabelecidas no edital. Suspensão cautelar da licitação, mediante despacho. Audiência do responsável. Submissão do despacho ao Plenário, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno. Comunicação ao interessado.

RELATÓRIO E VOTO

Trata-se de representação formulada pela empresa Sofhar Tecnologia em Telemática Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, contra ato do Gerente de Fornecimento de Material e Serviços e Geração da Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte, que homologou e adjudicou a licitação, modalidade convite, tipo menor preço, nº CV-GSG-32024.

O objeto da licitação é a contratação de serviços de consultoria para apoiar metodologicamente processo de planejamento e alinhamento estratégico da Eletronorte, em face das novas políticas do Governo Federal para o Setor Elétrico e dos novos cenários do ambiente empresarial.

A empresa representante foi desclassificada do certame licitatório, porque os atestados de capacitação técnica apresentados não foram considerados compatíveis com o objeto da licitação, por se referirem, segundo a comissão de licitação, à consultoria voltada para tecnologia da informação.

Os atestados foram emitidos pelas prefeituras de Cascavel e Irati, ambas no Paraná.

A representante argumenta que os atestados por ela apresentados confirmam a prestação de serviços de consultoria em planejamento estratégico, estando, por isso, apta a participar do certame.

Alega, ainda, que a Eletronorte, ao julgar as propostas comerciais, usou preço máximo não previsto no Convite.

Ao final, requer a suspensão de todos os atos da licitação, a apuração dos fatos apontados como irregulares e a citação das demais empresas que apresentaram propostas.

Pelo item 7.1.f do Convite, as propostas seriam desclassificadas se:

– não atendessem às exigências do convite;

– não estivessem acompanhadas de atestado de capacitação técnica e

– apresentassem preços excessivos ou manifestamente inexeqüíveis, em face da realidade do mercado.

A representante apresentou atestados de capacitação técnica em que constava possuir experiência na *"prestação de serviços de consultoria técnica especializada para planejamento e reestruturação estratégica nas áreas institucional e de tecnologia, aplicadas na elaboração dos processos administrativos, financeiros, tributários, operacionais, gerenciamento da infra-estrutura computacional, suporte técnico e na avaliação, elaboração, execução e desenvolvimento do Programa de Modernização, Gestão e Qualificação dos Serviços Públicos"* (Prefeitura de Irati/PR) e em *"atividades de consultoria, com elaboração de diagnósticos e planos de ações visando a adequação e modernização dos serviços da Prefeitura, documentados em relatórios para implantação da solução especificada"* (Prefeitura de Cascavel/PR).

A adoção de medida cautelar está condicionada à presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

Em princípio, os atestados de capacitação técnica apresentados pela empresa interessada apresentariam compatibilidade com o objeto da licitação, o que estaria a indicar que a representante possuiria experiência na área de serviços pretendida pela Eletronorte.

Assim, a desclassificação da empresa Sofhar Tecnologia em Telemática Ltda., aparentemente, não teria considerado critérios objetivos, definidos no convite, a configurar infração aos arts. 43, inciso V, e 44 da Lei 8.666/93, evidenciando o *fumus boni iuris* em favor das alegações da representante.

Entretanto, para chegar a tal conclusão, de forma definitiva, é imprescindível a presta manifestação da empresa representada, mediante oitiva dos responsáveis, trazendo aos autos as suas razões, para deliberação quanto à procedência ou não da representação da licitante.

Em face do curso normal do procedimento licitatório, com homologação do resultado e adjudicação do resultado, afigura-se evidente o risco na demora.

Assim, atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 e no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, conheci da representação e determinei sua autuação.

Presentes os requisitos específicos que autorizam a adoção de medida cautelar, determinei, em 26.6, mediante despacho, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno, cautelarmente, a adoção das seguintes providências:

"- a suspensão do curso do procedimento licitatório, atinente ao Convite CV-GSG-32024, da Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92 e art. 276 do Regimento Interno,

- na hipótese de o contrato já ter sido celebrado, a suspensão de sua execução, até final deliberação do TCU;

- oitiva, em audiência, do sr. Cássio Donizete Federighl, gerente de fornecimento de material e serviços e geração da Eletronorte, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a desclassificação da empresa Sofhar Tecnologia em Telemática Ltda., no Convite CV-GSG-32024;"

Consoante o §1º do art. 276 do Regimento Interno, submeto à consideração do Plenário a medida cautelar adotada.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o ACÓRDÃO que ora submeto à apreciação deste Plenário

Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO N° 806/2003 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC-011.260/2003-2
2. Grupo II - Classe VII – Representação.
3. Interessada: Sofhar Tecnologia em Telemática Ltda.
4. Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação contra ato de homologação do Convite CV-GSG-32024, pelo Gerente de Fornecimento de Material e Serviços e Geração da Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso II, da Lei 8.443/92 e art. 276, **caput** e § 1º, do Regimento Interno, em:

9.1. ratificar a medida cautela proferida nestes autos, mediante o despacho exarado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, em 26.6.2003, no sentido de:

9.1.1. suspender o curso do procedimento licitatório, atinente ao Convite CV-GSG-32024, da Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92 e art. 276 do Regimento Interno;

9.1.2. na hipótese de o contrato já ter sido celebrado, suspender sua execução, até final deliberação do TCU;

9.1.3. ouvir em audiência o sr. Cássio Donizete Federighl, gerente de fornecimento de material e serviços e geração da Eletronorte, para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a desclassificação da empresa Sofhar Tecnologia em Telemática Ltda., no Convite CV-GSG-32024;

9.2. dar ciência deste Acórdão à empresa representante e à Eletronorte.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe - VII - Plenário
TC – 005.275/2002-1 (com 3 vols.)
Natureza: Representação
Entidade: Município de Lagarto - SE

Responsáveis: Srs. Jerônimo de Oliveira Reis (CPF 068.278.455-91), Humberto de Oliveira (CPF 127.491.765-49), Vaubério Oliveira Cezar (CPF 045.255.745-34), empresa Margem Comercial Ltda., na pessoa de seus representantes, Sr. Marco Antônio Tavares dos Santos (CPF 557.979.625-00) e Sra. Genivalda Félix da Silva (CPF 504.623.005-44)

Interessado: Sr. Gilson Gamam Monteiro, Procurador Regional da República no estado de Sergipe

Sumário: Representação sobre possíveis irregularidades ocorridas no município de Lagarto - SE. Conhecimento. Procedência. Conversão dos autos em tomada de contas especial. Citação de diversos responsáveis. Ciência ao Sr. Gilson Gama Monteiro, Procurador Regional da República no estado de Sergipe.

Cuidam os presentes autos de Representação formulada por Procurador Regional da República no estado de Sergipe, em decorrência do recebimento por parte daquele *Parquet* de comunicação de possíveis irregularidades ocorridas no município de Lagarto – SE, na gestão de recursos públicos federais.

Adoto como parte integrante deste Relatório a instrução do ACE Milton Gomes da Silva Filho da SECEX-SE, vazada nos seguintes termos:

"IINTRODUÇÃO

Trata o presente de inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Lagarto, fruto da determinação do Ministro-Relator Benjamin Zymler para que o expediente da lavra da Procuradoria da República no Estado de Sergipe fosse autuado como representação, o qual dava conta de denúncias sobre o mau uso de recursos públicos federais pela Prefeitura. Em síntese, a denúncia se reporta a indícios de fraude na aquisição de produtos da merenda escolar, à autorização pela Prefeitura de utilização de gêneros alimentícios, supostamente da merenda escolar, para o time de futebol da cidade, e empréstimo de aparelhos do Programa TV Escola a terceiros. Foram procedidas análises nos documentos juntados aos autos, verificação junto à Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/SE) da situação cadastral da mencionada empresa, bem como verificações in loco na sede da Prefeitura Municipal relativas aos assuntos denunciados. Ressalte-se que, em atendimento à proposta exarada na instrução de fl. 23, foram juntados aos autos documentos do processo administrativo aberto pela Procuradoria da República no Estado de Sergipe sobre as denúncias, a exemplo de manifestação do patrono da Prefeitura Municipal de Lagarto quanto aos fatos que lhes são atribuídos, degravação de depoimentos, documentos fiscais, etc.

1.2De pronto, importa situar temporalmente os fatos narrados na denúncia, motivadora da representação, com vistas a melhor compreensão do alcance e dos resultados dos trabalhos ora relatados. A denúncia remete à pratica de atos que teriam ocorridos há mais de cinco anos, o que demanda uma segmentação dos fatos denunciados com vistas à racionalidade dos trabalhos.

1.2.1Uma delas, a que trata do suposto desvio de finalidade configurado na utilização inadequada de aparelhos que deveriam servir ao programa TV Escola e foram requisitadas por tempo indeterminado para ser utilizada no gabinete do Prefeito, mostra-se materialmente impossível de verificação quanto a sua ocorrência, ante a extemporaneidade da verificação, o que, aliada à materialidade envolvida, recomenda o seu arquivamento.

1.2.2Entretanto, o restante da denúncia que envolve recursos federais, e que se referem à merenda escolar, em que pese o mencionado lapso temporal, merece análise mais aprofundada, não só pela materialidade, como também a possibilidade de configuração de irregularidades de natureza cuja gravidade reclama a pronta atuação do Tribunal.

2DOS ACHADOS DA INSPEÇÃO

2.1Da análise procedida nos documentos juntados aos autos, pode-se observar a pertinência de parte das denúncias. Especificamente quanto ao desvio de finalidade, configurada na solicitação de gêneros alimentícios para um time de futebol da cidade, a prova documental é suficiente para proposta de oitiva em audiência dos signatários, destinatários e responsáveis pelas autorizações para que se manifestem a respeito. Por ser prova documental com aposição de assinaturas, em havendo negativa de autoria, demandará proposta de autorização para perícia grafotécnica.

2.2Em manifestação do patrono da Prefeitura Municipal de Lagarto, conforme cópia retirada do processo junto ao Procuradoria da República (fls. 153 a 156), esta se limitou a informar que "a denúncia não merece prosperar nem ser digna de apreciação, uma vez que a competência para apuração de tal fato é da Câmara de Vereadores do Município de Lagarto" o que, além de não atacar os fatos da denúncia, tergiversa com assertivas desprovidas de sustentação, uma vez que a presença de verbas federais autoriza e legitima a ação do Ministério Público Federal (MPF) e desta Corte de Contas.

2.3Quanto à denúncia de fraude na aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar, convém repisar os termos exarados pelo autor:

A referida empresa [licitante contratada] nunca funcionou no endereço constante na nota fiscal; não consta na nota fiscal o carimbo do posto de fiscalização da Secretaria de Estado da Fazenda, de limite de municípios, deixando margem para que se pense que a mercadoria nunca chegou ao seu destino final; a nota fiscal não contém a perfuração da SEFAZ.

2.4As aquisições a que se refere o autor da denúncia ao MPF se relacionam aos seguintes documentos fiscais:

Margem Comercial Ltda. CGC: 01956.266/0001-75

NOTA FISCAL N°	*DATA*	*VALOR*
00034	*03.10. 1997*	*7.049,00*
00041	*03.10. 1997*	*40.470,00*
00214	*24.11. 1997*	*32.495,00*
00219	*24.11.1997*	*2.494,00*
*00249**	*12.12. 1997*	*31.439,00*
TOTAL		***113.947,00***

Tabela 2

** A Nota fiscal não está dentre as elencadas na denúncia. Incluída para análise por se tratar de mesmo objeto*

2.5De fato, por meio de visita ao local indicado como endereço da empresa apontada como suposta fornecedora das mercadorias, segundo informação colhida com os moradores do local, foi constatado que essa firma nunca exerceu ali suas atividades, sendo este o único endereço que consta dos seus assentamentos, tanto na Junta Comercial do Estado de Sergipe (Jucese) como na Sefaz/SE.

2.6Ainda segundo informações da Sefaz/SE, a mencionada empresa foi cadastrada em setembro de 1997 e somente apresentou a Guia Informativa Mensal (GIM) referente aos meses de setembro, outubro e novembro de 1997, e ainda assim com a indicação "sem movimento", ou seja, nos referidos meses não comprou nem vendeu mercadoria alguma. Conforme estabelecido no Regulamento do ICMS do Estado de Sergipe, uma das obrigações acessórias a que estão obrigados os contribuintes do ICMS é a apresentação da GIM, que é uma declaração com os movimentos tributáveis de entrada e saída de mercadorias, sendo condição necessária à manutenção da situação cadastral regular da empresa. Segundo documentos da Sefaz/SE, a firma em questão teve seu cadastro suspenso em julho de 1998 em face da constatação de que no endereço indicado não funcionava empresa alguma.

2.7Prosseguindo na configuração de uma situação que aponta para a irregularidade, e não apenas quanto à efetiva existência e funcionamento da empresa que é apresentada como fornecedora das mercadorias ora em exame, observa-se que a autorização para impressão dos documentos fiscais (as notas fiscais objeto da presente análise) foi dada em 30.09.1997 e em 03.10.1997 foram emitidas notas fiscais para a Prefeitura Municipal de Lagarto (n° 0034 e 0041). Ora, é pouco razoável supor que somente três dias depois de autorizada a impressão dos documentos fiscais a empresa tenha tido tempo hábil para ser informada da autorização, contratado a impressão dos documentos, a gráfica tê-los entregues para em seguida serem emitidos. Note-se que o primeiro dos documentos mencionados é o de n° 0034, denotando ter havido outras 33 emissões de notas fiscais. Ainda quanto ao aspecto formal, há que se observar que as notas fiscais de n° 00214 e 00219 foram preenchidas a máquina (de datilografar); considerando que elas são encadernadas em blocos (talões) de 5 vias por número, e que têm que ser emitidas com cópia carbono em todas as vias, ficando a última sem ser destacada, para efeito de fiscalização pela Sefaz, não há como as referidas notas terem sido emitidas sem o cometimento de irregularidade, seja para amparar uma entrega fictícia, seja para burlar o fisco estadual, razão pela qual o encarregado do suposto recebimento das mercadorias deveria ter ressalvado a entrega.

2.8A esses aspectos formais, indicativos de possíveis irregularidades, somam-se outros de natureza material, que, de igual forma, não só apontam como reforçam os indícios de que as notas fiscais não acobertaram a operação que ali está a indicar. As mercadorias relacionadas nos documentos fiscais somam algumas toneladas de gêneros alimentícios, entregues em dias diferentes, e cujo transportador teria sido o próprio emitente, conforme se pode observar da tabela a seguir:

DATA	*NOTA FISCAL*	*PESO (kg)*	*PESO TOTAL/DIA*
03.10.1997	*00034*	*5.050*	*35.800*
	00041	*30.750*	
24.11.1997	*00214*	*18.310*	*31.310*
	00219	*3.000*	
12.12.1997	*00249*	*21.000*	*21.000*

Tabela 3

2.9Somente uma carreta de três eixos, com capacidade de carga de 28 a 35 toneladas teria condições de efetuar o transporte das mercadorias relacionadas nas notas fiscais, não sendo razoável imaginar que um veículo com estas características pudesse passar pelo posto de fiscalização estadual (Sefaz/SE) sem ser abordado para conferência da carga, como faz supor os mencionados documentos, já que neles não consta a aposição do carimbo ou selo de fiscalização

da Sefaz/SE, cujo procedimento a todos obriga. Neste sentido, a informação prestada ao Ministério Público Federal pelo Secretário de Estado da Fazenda (fl. 323) de que "a ausência de carimbo da Secretaria da Fazenda nas respectivas notas fiscais indica que as mercadorias não transitaram pelo posto fiscal" corrobora a assertiva quanto ao trânsito das mercadorias.

2.10Chama atenção aindaa celeridade com que se deu todo o procedimento. Conforme o edital da Tomada de Preços n° 003/97, a data para o recebimento dos envelopes com a documentação e as propostas foi o dia 01.10.1997. Neste mesmo dia foram lavrados o termo de comparecimento à reunião de abertura, a ata de recepção dos envelopes, a ata de abertura dos envelopes, ata de julgamento das propostas, relatório e parecer da CPL sobre o resultado da licitação e despacho do prefeito municipal alterando quantitativos de alguns itens licitados. No dia seguinte, emitidos o parecer jurídico e as notas de empenho em favor do contratado. Não há nos autos o documento de homologação pelo prefeito do resultado da licitação. No dia 03.10.1997, é comunicado à Margem Comercial as alterações nos quantitativos das mercadorias licitadas, sendo emitidas as duas primeiras notas fiscais neste mesmo dia, assim como a ordem de pagamento e o correspondente cheque.

2.11Restou, desta forma, atinente aos documentos fiscais utilizados para acobertar a compra de mercadorias para o Programa da Merenda, a caracterização de sua inidoneidade, bem como da empresa emitente, confirmando os fortes indícios de irregularidades na aquisição dos produtos. A Prefeitura Municipal de Lagarto, por intermédio do seu patrono, informa que as acusações são infundadas, haja vista ter sido realizada a devida licitação, os documentos da contratada estarem em ordem, as notas fiscais possuírem a autenticação da Sefaz/SE, e a não aposição do carimbo da fiscalização diz respeito apenas à empresa e que, finalmente, as mercadorias foram entregues.

2.12De fato, não procede a informação levada ao MPF de que as notas fiscais não eram autenticadas pela Sefaz/SE. Em que pese parecer não haver a dita autenticação quando do exame da cópia juntada aos autos, na observação dos originais das notas fiscais arquivadas na Prefeitura foi possível constatar a perfuração autenticadora do documento. Entretanto, merecem ressalva as assertivas de que a realização da licitação, por si só, garante a lisura do restante do procedimento. A formalização de um ato administrativo é meio para se garantir a materialização dos objetivos pretendidos, in casu, a aquisição de gêneros alimentícios nas condições mais vantajosas para a Administração. Os fatos futuros ao procedimento licitatório é que serão determinantes para o atingimento destes objetivos, e é exatamente sobre estes fatos que ora se debate. Destes, o mais importante é o efetivo recebimento das mercadorias compradas.

2.13Neste sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (TCE/SE), conforme cópia da diligência de n° 1258/98, Processo n° 086149/98 (fls. 350 a 356), solicitou informações sobre a aquisição de gêneros alimentícios para as escolas, que entre outros, requeria documentos sobre (i) prova de compatibilidade dos preços contratados com os vigentes no mercado à época e (ii) "fichas de controle de almoxarifado que comprovem a entrada dos materiais adquiridos e a sua movimentação, para o fim a que se destinam". Em atendimento, a Prefeitura Municipal de Lagarto, por intermédio dos membros da CPL, juntaram expediente no qual, de forma simplória, declaram que os preços estavam de acordo com os praticados no mercado. Quanto às fichas de estoque, enviaram cópia de fichas relativas aos produtos adquiridos na licitação objeto da diligência do TCE/SE e deste relatório de inspeção.

2.13.1De início, convém ressaltar a imprestabilidade da informação oferecida quanto ao primeiro item mencionado (compatibilidade dos preços), pelo seu caráter simplório e desprovido de validade ao fim a que se destina, comprovar que os preços praticados estavam compatíveis com aqueles praticados no mercado. Entretanto, por não ser este o cerne da questão que ora se debate, abstemo-nos de maiores considerações.

2.13.2Quanto ao segundo ponto, este sim, fio condutor do encaminhamento a ser proposto ao presente caso, e por ser a fase final da suposta contratação (a efetiva entrada das mercadorias no almoxarifado da Prefeitura) vincula de uma vez os atos praticados pelo contratado com os da Prefeitura Municipal de Lagarto, concluindo o cenário de irregularidade, já antes esboçado. Se até então, como defende o patrono da Prefeitura, a situação cadastral do fornecedor ou a verificação do cumprimento de suas obrigações tributárias para com o Estado não era de competência do seu

cliente, nem a ausência destes poderia alcançá-lo, agora os atos e fatos se reportam à ação da própria Prefeitura, na pessoa dos seus prepostos.

2.14Os documentos oferecidos ao TCE/SE (cópias das fichas de estoque, às fls. 352 a 356) foram elaborados unicamente para este fim específico: atender à diligência da Corte de Contas Estadual, e não como prova do requerido. Basta observar as datas dos primeiros registros lançados nas fichas que coincidem com as aquisições relativas as notas fiscais mencionadas na tabela 1. Além disso, as saídas, como a fazer parecer que existia um controle sobre as entradas e saídas, são fictícias, lançadas nas fichas com o objetivo de "zerar" o estoque. A prova disto é o confronto das saídas consignadas nas fichas com os documentos de saída de mercadorias do almoxarifado para as escolas (doc. de fls. 357 a 500). O anexo I (planilha com os lançamentos cronológicos de entradas e saídas de dois itens representativos da aquisição) comprova a discrepância entre os dados lançados nas fichas e as saídas registradas para as escolas (fls. 343 a 349). Ou seja, não existiam registros para atestar o recebimento de mercadorias, sendo prontamente 'elaborados' com o fim específico de atender à diligência do TCE/SE, como que para dar ar de regularidade aos atos praticados no controle e guarda das mercadorias da merenda escolar, constituindo-se na verdade em uma tentativa de ludibriar os técnicos daquela Corte. Ademais, quando da visita in loco ao local de guarda dos produtos da merenda foi constatado que não são registrados em fichas os movimentos de estoque das mercadorias assim como nos foi informado que nunca se fez.

2.15Não tivemos acesso ao resultado do mencionado processo no TCE/SE (até mesmo porque não haveria tempo hábil para uma diligência com este fim e não nos compete a verificação do resultado de diligência daquela Corte), mas é patente a inidoneidade dos mencionados documentos para comprovar a efetiva entrega das mercadorias ditas adquiridas, não havendo portanto documentos que comprovem que as mercadorias compradas e pagas foram de fato entregues para posterior distribuição às escolas, não cumprindo os objetivos do programa além de se configurar desvio de recursos públicos.

2.16Um dos argumentos utilizados pela Prefeitura Municipal de Lagarto para a sua isenção quanto a uma possível irregularidade fiscal da contratada foi o de que, sendo a licitação na modalidade Tomada de Preços, participa do certame qualquer empresa que comprove, documentalmente, a sua regularidade, sendo materialmente impossível à CPL verificar a existência de fato (como no caso, o funcionamento no endereço indicado) dos concorrentes. Entretanto, conforme os documentos de fls. 501 a 504, em 05.12.1997, a empresa, cujos indícios apontam para uma mera fornecedora de nota fiscal (Margem Comercial Ltda.) participou da licitação na modalidade Convite, para fornecimento de gêneros alimentícios para o programa de merenda escolar. Além da provável irregularidade quanto ao fracionamento da despesas, já que a aquisição se reporta aos mesmos produtos da tomada de preços mencionada, comprova o conhecimento da situação fática da empresa, pois a Administração convida aquelas empresas que, segundo o seu discernimento, possam oferecer as melhores propostas, sendo esta entendida como todas as condições necessárias para o regular fornecimento dos produtos licitados, que vão do melhor preço ao cumprimento de prazos de entrega, certificação de qualidade de produtos e a sua regularidade fiscal. Se, conforme ficou demonstrado, a empresa nunca existiu no endereço indicado, como a Prefeitura fez o chamamento à empresa? Para qual endereço foi enviado o convite? Como a empresa tomou conhecimento do certame? Não pode a Prefeitura se esquivar informando que desconhecia a situação da empresa, pois na modalidade Convite, deve-se convidar quem se conhece (não confundir com "conhecidos"), pois como dito, procura-se trazer para o certame aqueles que possam oferecer as melhores propostas, sem que isto signifique, obviamente, afastar-se de princípios como o da isonomia, impessoalidade e da competitividade.

2.17Em resumo, atinente aos indícios de irregularidades na aquisição de gêneros alimentícios para o programa de merenda escolar, a empresa contratada para o fornecimentos das mercadorias não funciona e nem nunca funcionou no endereço indicado; prestou informações à Sefaz/SE (obrigação acessória) apenas durante três meses – período em que participou da licitação e emitiu as notas fiscais – e ainda assim consignando que não teve movimento comercial; não houve registro da passagem das mercadorias pelos postos de fiscalização (mediante a aposição de carimbo nos documentos fiscais), em que pese o volume consignado nas notas fiscais só ser

possível o transporte em caminhões pesados (acima de 30 toneladas de carga) e, por fim, não há o registro da entrada das mercadorias ditas adquiridas no almoxarifado da Prefeitura Municipal de Lagarto.

3CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1Dos itens mencionados na denúncia ao MPF que motivou a presente Representação, restou por prejudicada a análise quanto ao mau uso dos recursos do Programa TV Escola, por desvio de finalidade, pela extemporaneidade da verificação. Quanto aos indícios de desvio de merenda para outros fins, estranhos ao Programa, estendemos haver indícios suficientes para que sejam ouvidos os responsáveis pelos atos. Por fim, quanto a possibilidade de ter havido fraude na aquisição de gêneros alimentícios junto à empresa Margem Comercial Ltda., ficou patente a irregularidade, configurada na situação fática da empresa, na impossibilidade material da operação ter-se realizada, conforme indicam os documentos, e na ausência de comprovação pela Prefeitura Municipal de Lagarto do efetivo recebimento das mercadorias.

3.2Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial, em atendimento ao disposto no caput do art. 47, da Lei 8.443/92;

b) citação dos responsáveis, elencados a seguir, pelo desvio de mercadorias no valor de R$ 113.947,00, referente as notas fiscais consignadas na tabela 1, conforme disposto no inciso II do art. 12 da Lei 8.443/92 (vide itens 2.3 a 2.17, fls. 338/339):

I – Sr. Jerônimo de Oliveira Reis, Prefeito Municipal de Lagarto de lagarto à época do desvio das mercadorias;

II – Sr. Humberto de Oliveira, à época Presidente da Comissão Permanente de Licitação e responsável pelo recebimento de mercadorias;

III – Sr. Vaubério Oliveira Cezar, Chefe do DIMAE (encarregado do recebimento e distribuição dos produtos da merenda);

IV – Sr. Marco Antônio Tavares dos Santos, sócio cotista da empresa Margem Comercial Ltda.;

V – Sra. Genivalda Félix da Silva, sócia cotista da empresa Margem Comercial Ltda.

c) diligência à Gráfica Modelo Ltda. (rua Deodato Maia, 185, B. Santo Antônio) para que apresente documentos (requisição, recibo, nota fiscal de serviços, etc.) relativos à impressão de notas fiscais constantes da autorização Sefaz n° 3395/97 de 30.09.1997 para a empresa Margem Comercial Ltda.

d) encaminhar cópia do relatório ao Ministério Público Federal para as providências cabíveis."

Durante a realização da inspeção inicial, deixou de ser verificado o suposto esquema de desvio de cestas de alimentação do programa de combate à fome do Governo Federal, para que fossem vendidos no comércio local. Dessa forma, procedeu à Unidade Técnica inspeção complementar, a fim de apurar a suposta irregularidade.

Procedeu a SECEX-SE diligência junto à Superintendência Regional da CONAB na Bahia, a fim de obter informações sobre a distribuição dessas cestas básicas.

Após fazer uma pertinente abordagem introdutória sobre os procedimentos do Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA), assim se manifestou a Unidade Técnica.

"2.3.5 Dessa forma, diante das informações constantes no relatório às fls. 511/515, da transcrição fonográfica da fita cassete em que estariam gravadas declarações de funcionário da Prefeitura Municipal de Lagarto à época acerca de suposto esquema de subtração de cestas alimentícias (fls. 126/130) e do ofício da Polícia Federal, indicando a inexistência de inquérito policial versando sobre esse objeto (fl. 528), verifica-se que:

a) a representação ora em instrução refere-se tão somente a possíveis desvios dos gêneros alimentícios do depósito onde eram armazenados até serem distribuídos. Assim, o foco de análise estará primordialmente na fase de armazenamento no depósito;

b) ao ser realizada a inspeção complementar, poucos documentos foram apresentados à equipe de inspeção, dos quais não constavam relação dos beneficiários nem controle de entrada e saída de mercadorias do depósito;

c) o fato acima relatado, por si só, não implica tenha ocorrido desvio de mercadorias, mas pode significar ter havido negligência no trato com os recursos públicos; e

d) possivelmente, os representantes da Comissão Municipal de Alimentação, Srs. Manoel Oliveira de Souza e Antônio Viana do Nascimento, recebiam os produtos alimentícios, conforme declarações e notas fiscais constantes às fls. 610/661, em Itabaiana/SE e os deixavam no depósito "improvisado" ao lado da Secretaria de Ação Social da Prefeitura Municipal de Lagarto/SE. Posteriormente, tais produtos eram distribuídos (vide, por exemplo, no relatório de atividades à fl. 662, que as cestas não eram distribuídas no mesmo dia que eram recebidas).

2.3.6A questão a ser resolvida é de quem era a responsabilidade de guarda pelos produtos no mencionado depósito. Conforme relatado no item ***Erro! A origem da referência não foi encontrada.****, o Manual de Operação do PRODEA previa que era atribuição da CMA a guarda dos produtos alimentícios. Contudo, no caso concreto, tal responsabilidade não pode ser atribuída primordialmente à Comissão, visto que o depósito era de responsabilidade da Prefeitura, ficando, inclusive, sob guarda de alguns de seus servidores. Assim, a Comissão e a Prefeitura deveriam ter conferido os produtos que chegavam e confrontar com a quantidade que saia posteriormente.*

2.3.6.1A Constituição Federal, no parágrafo único do art. 70, expressa que qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, desde que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens ou valores públicos deverá prestar contas. Por sua vez, a Lei n° 4.320/1964, no art. 78, estatui que, além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos. Assim, está claro que os responsáveis pela guarda das cestas de alimentos no depósito devem prestar contas.

2.3.6.2Embora não exista nenhuma lei nacional genérica obrigando Prefeitura a controlar os estoques sob sua guarda [O Decreto-lei nº 200/1967, que abrange apenas os órgãos e entidades da União, impõe, no art. 88, que os estoques sejam obrigatoriamente contabilizados, fazendo-se a tomada anual das contas dos responsáveis.], *o princípio da razoabilidade impõe àqueles que guardam bens de consumo públicos que efetuem o devido controle de entrada e saída dos produtos. Isso porque estão guardando bens que não lhes pertencem, devendo prestar contas posteriormente de tudo quanto realizou. Assim, se a Prefeitura não possui nenhum documento de controle dos bens, comprovando a chegada e a saída dos gêneros alimentícios, não poderá prestar contas (O único documento que poder-se-ia ser considerado como prestação de contas encontra-se à fl. 662, mesmo assim refere-se somente ao ano de 1998.).*

2.3.6.3Isso não implica necessariamente que os bens tenham sido desviados (mesmo porque consta, por exemplo, do relatório para apuração de denúncia de desvio de cestas de alimentos que vários beneficiários comprovaram que estavam recebendo os produtos – fl. 665). Porém, significa que os responsáveis não trataram com zelo os bens públicos que lhes foram confiados, permitindo, portanto, que ocorresse, pelo menos em tese, a subtração de produtos do depósito, já que não havia nenhum documento de controle de saída de produtos alimentícios.

2.3.6.4Por fim, observe-se que a comissão em apreço, em sua maioria, era constituída de pessoas simples, leigas nas atividades administrativas. Logo, não seria razoável exigir-lhes conhecimentos de caráter administrativo, visto que não labutavam com essa atividade corriqueiramente nem receberam treinamento nessas funções.

2.3.6.5Dessa maneira, se esta Corte de Contas considerar que a ausência de documentos de controle de entrada e saída dos produtos do depósito, aliada à ausência de documentos que comprovem o recebimento por parte dos beneficiários de produtos in natura, impropriedade de natureza formal, já que não houve comprovação de irregularidades na gestão desses bens, propõe-se que seja determinado à Prefeitura que doravante passe a guardar os documentos comprobatórios durante cinco anos a contar da aprovação das contas pelo órgão federal responsável. Caso contrário, deve o prefeito à época ser ouvido em audiência acerca desses fatos.

2.3.7Outra questão que emerge dos autos é a falta de fiscalização por parte da CONAB. Se por um lado àquela época buscava-se inovadoramente a cooperação da sociedade civil, a título de parceria, entendendo que tal participação minimizaria a ocorrência de desvios e irregularidades, por outro lado a própria CONAB permaneceu silente diante da omissão da CMA em enviar os

relatórios trimestrais de atividades, conforme obrigação preconizada no Manual do PRODEA (fl. 551).

2.3.7.1O art. 10, cabeça e § 6º, do Decreto-lei nº 200/67, especifica que a execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada, devendo os órgãos federais responsáveis pelos programas conservar a autoridade normativa e exercer controle e fiscalização indispensáveis sobre a execução local, condicionando-se a liberação dos recursos ao fiel cumprimento dos programas e convênios.

2.3.7.2Entretanto, considerando que o programa não mais existe, considerando o tempo decorrido e considerando a não-comprovação de desvios de cestas de alimentos do depósito (diante da falta de elementos comprobatórios) e visto que os relatórios, se existentes, atestariam o regular recebimento e a distribuição dos produtos (já que as possíveis irregularidades teriam ocorrido no depósito), propõe-se seja determinado à CONAB que, com base no art. 10, § 6º, do Decreto-lei nº 200/67, ao operacionalizar programas federais de distribuição de produtos alimentícios, institua mecanismos eficazes de controle, como por exemplo a exigência do partícipe em controlar adequadamente os produtos enquanto armazenados, evitando o ocorrido no PRODEA.

3CONCLUSÃO

3.1 Diante de todo o exposto, verifica-se que, dos fatos levantados, não foi possível caracterizar a ocorrência de desvio de cestas básicas do depósito, conforme denunciado. Isso, porém, não prescinde de que o Ministério Público realize averiguações via inquérito policial para proceder a investigações criminais na busca da verdade material."

Por fim, propôs a Unidade Técnica, em pareceres uniformes:

a) *"a presente representação seja conhecida, por preencher os requisitos de admissibilidade previsto no art. 237, inciso I e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la em parte procedente;*

b) o processo em apreço seja convertido em Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 47, da Lei 8.443/92;

c) com fulcro no art. 12, II, da Lei 8.443/92 c/c art. 202, II, do Regimento Interno do TCU, sejam citados solidariamente os responsáveis, elencados a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional o débito no valor de R$ 113.947,00, devidamente acrescidos dos juros de mora e correção monetária a contar das respectivas datas de emissão das notas fiscais, em virtude do desvio de mercadorias da merenda escolar referente às notas fiscais emitidas pela empresa Margem Comercial Ltda. (CGC 01.956.266/0001-75) consignadas na tabela abaixo (vide itens 2.3 a 2.17 do relatório às fls. 335/342):

NOTA FISCAL N°	DATA	VALOR
00034	03.10. 1997	7.049,00
00041	03.10. 1997	40.470,00
00214	24.11. 1997	32.495,00
00219	24.11.1997	2.494,00
00249*	12.12. 1997	31.439,00
TOTAL		**113.947,00**

*I – **Sr. Jerônimo de Oliveira Reis (CPF: 068.278.455-91)**, Prefeito Municipal de Lagarto de lagarto à época do desvio das mercadorias;*

*II – **Sr. Humberto de Oliveira (CPF: 127.491.765-49)**, à época Presidente da Comissão Permanente de Licitação e responsável pelo recebimento de mercadorias;*

*III – **Sr. Vaubério Oliveira Cezar (CPF: 045.255.745-34)**, Chefe do DIMAE (encarregado do recebimento e distribuição dos produtos da merenda);*

*IV – **Sr. Marco Antônio Tavares dos Santos (CPF: 557.979.625-00)**, sócio cotista da empresa Margem Comercial Ltda.;*

*V – **Sra. Genivalda Félix da Silva (CPF: 504.623.005-44)**, sócia cotista da empresa Margem Comercial Ltda.*

a) seja determinado à CONAB, com fulcro no art. 10, § 6º, do Decreto-lei nº 200/67, que, ao operacionalizar programas federais de distribuição de produtos alimentícios, institua mecanismos eficazes de controle, como por exemplo a exigência do partícipe em controlar adequadamente a entrada e saída dos produtos enquanto armazenados em depósitos temporários, e a exigência de

prestações parciais de contas, evitando o ocorrido no Município de Lagarto, em relação ao PRODEA (item 2.3.7 desta instrução);

b) caso essa Corte de Contas considere que a ausência de documentos de controle de entrada e saída dos produtos do depósito, aliada à ausência de documentos que comprovem o recebimento por parte dos beneficiários de produtos in natura, caracterize impropriedade de natureza formal, já que não constam dos autos elementos probatórios que comprovem a ocorrência de irregularidades na gestão desses bens, ***seja determinado*** *à Prefeitura Municipal de Lagarto/SE, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e arts. 237, parágrafo único, e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que mesmo nos casos de repasses federais de produtos in natura passe a guardar os documentos comprobatórios de sua gestão durante cinco anos a contar da aprovação das contas pelo órgão federal responsável. Caso contrário, seja autuado processo apartado para que, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e arts. 237, parágrafo único, e 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, o prefeito à época, Sr. Jerônimo de Oliveira Reis seja ouvido em* ***audiência*** *acerca da ausência de documentos de controle de entrada e saída dos produtos do depósito, aliada à ausência de documentos que comprovem o recebimento por parte dos beneficiários de produtos in natura das cestas de alimentos provenientes do PRODEA (Programa de Distribuição de Alimentos), operacionalizada pela CONAB, e doadas ao Município de Lagarto nos anos de 1998 a 2000 (item 2.3.6 desta instrução);*

c) seja autorizada a remessa, em anexo ao ofício citatório aos responsáveis, de cópia do acórdão a ser proferido, bem como do relatório e voto que o fundamentarem;

d) dar ciência do acórdão a ser proferido ao Exmo. Sr. Procurador Regional da República no Estado de Sergipe Gilson Gama Monteiro."

É o Relatório.

VOTO

Uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, deve a comunicação formulada pela Procuradoria da República no estado de Sergipe ser conhecida como Representação, sendo, portanto, analisado seu mérito.

O cerne da representação formulada consiste nos seguintes pontos:

a) construção da "BOATE PLANET CAFÉ", de propriedade de um dos filhos do Prefeito Jerônimo de Oliveira Reis, onde foram usadas máquinas e equipamentos do Município;

b) aquisição de gêneros alimentícios junto à empresa Margem Comercial Ltda., com as seguintes irregularidades: *"a referida empresa nunca funcionou no endereço constante na nota fiscal; não consta na nota fiscal o carimbo do posto de fiscalização da Secretaria de Estado da Fazenda, de limite de municípios, deixando margem para que se pense que a mercadoria nunca chegou ao seu destino final; a nota fiscal não contém perfuração da SEFAZ*";

c) empréstimo de televisão e vídeo do Programa TV Escola;

d) utilização de gêneros alimentícios da merenda escolar por parte de time de futebol do município;

e) *"fita cassete contendo declarações de um ex-funcionário público municipal que diz ter-lhes proposto alguns secretários municipais, roubarem cestas de alimentos do programa de combate à seca do Governo Federal para revenderem no comércio local*".

Em relação à construção da mencionada boate, entendo que, por não haver recursos públicos federais envolvidos, a matéria refoge à competência do Tribunal, motivo por que não será analisado esse item da representação.

Quanto ao empréstimo de televisão e vídeo do Programa TV Escola, existe nos autos documento expedido pelo Sr. Secretário-Chefe de Gabinete (fl. 45), por meio do qual "*solicita por tempo indeterminado uma TV e um vídeo cassete*" à Secretaria de Educação e Cultura do Município. Como não se verifica nos autos documento que demonstre a restituição desses bens, entendo deva ser determinado ao município de Lagarto que restitua os objetos emprestados, se ainda não o fez.

Remanescem, então, as irregularidades descritas nas alíneas “b”, “d” e “e”, que passo a analisá-las.

A fita cassete mencionada na alínea “e” retro não foi trazida aos presentes autos. Entretanto, às fls. 126/130, consta a Informação nº 011/02-SECRIM/SR/SF, expedida pelo Instituto Nacional de Criminalística do Departamento de Polícia Federal, por meio da qual foi realizada a transcrição fonográfica da fita cassete supostamente objeto desta Representação, onde são mencionadas declarações de possíveis desvios de mercadorias ocorridos no município de Lagarto – SE. A diligência realizada pela Unidade Técnica não permitiu assegurar que tenha existido desvio de cestas básicas do Programa de Distribuição de Alimentos do governo Federal, com a qual estou de acordo. Deixo, entretanto, de formular determinações ao Município, em virtude de o Programa não mais existir, sem embargo de se determinar à CONAB, *“com fulcro no art. 10, § 6º, do Decreto-lei nº 200/67, que, ao operacionalizar programas federais de distribuição de produtos alimentícios, institua mecanismos eficazes de controle, como por exemplo a exigência do partícipe em controlar adequadamente a entrada e saída dos produtos enquanto armazenados em depósitos temporários, e a exigência de prestações parciais de contas, evitando o ocorrido no Município de Lagarto, em relação ao PRODEA*”, conforme proposto pela Unidade Técnica.

Por meio de inspeção **in loco** no município de Lagarto-SE, a Unidade Técnica verificou os seguintes indícios de irregularidades, os quais passo a analisá-los.

Foram adquiridos 78.110 kg de gêneros alimentícios, no valor total de R$ 113.947,00, junto à empresa Margem Comercial Ltda. (CGC 01956.266/0001-75), conforme notas fiscais, nºs 00034, 00041, 00214, 00219, 00249, emitidas em 3.10.1997, 3.10.1997, 24.11.1997, 24.11.1997, 12.12.1997, respectivamente.

Esses gêneros alimentícios foram adquiridos por meio da tomada de preços nº 003/97, realizada pelo multicitado Município, na qual estavam envolvidos recursos financeiros da Fundação de Assistência ao Estudante – FAE, daí por que a competência do TCU para fiscalizá-los.

Acerca dessas aquisições, devem ser feitas as seguintes considerações.

A empresa nunca exerceu suas atividades no endereço mencionado. Em atendimento a diligência, o Sr. Prefeito informou que essa situação não seria de seu conhecimento e que isso não se inseria no rol de competência a ser observado por ele. Entretanto, esse argumento não deve subsistir, uma vez que, como bem mencionou a Unidade Técnica, essa empresa participou de certame licitatório promovido pelo Município por meio de convite (fl. 501). Ora, se a empresa nunca havia funcionado no mencionado endereço, como pode ter-lhe sido enviado convite para participar de licitação junto ao Município? Resta, portanto, evidente que a inexistência física da empresa no endereço mencionado era do conhecimento do Município.

Essa empresa, cadastrada em setembro de 1997 na Secretaria de Fazenda do Estado de Sergipe, emitiu a Guia Informativa Mensal – GIM, que consiste em declaração com os movimentos tributáveis de entrada e saída de mercadorias, por meio da qual foi consignado que não houve movimento nos meses de setembro, outubro e novembro de 1997. Assim sendo, as notas fiscais nºs 00034, 00041, 00214, 00219, emitidas nos meses de outubro e novembro de 1997, não podem ser considerados como documentos idôneos para demonstrar a correta aplicação dos recursos nelas mencionados, já que foram emitidas nesse período.

Deve ser registrado que a própria Secretaria de Fazenda do Estado de Sergipe (Sefaz/SE) suspendeu o cadastro dessa empresa em julho de 1998, por constatar sua inexistência no endereço indicado.

Outro ponto que merece destaque é a data para autorização de impressão dos documentos fiscais (30.9.1997) e a data de emissão das notas fiscais nºs00034 e 00041 (3.10.1997) . Não é comum que em apenas três dias a empresa receba a autorização para emissão de notas fiscais, contrate sua impressão e emita 41 notas ficais. Além disso, conforme documentos de fls. 675/676, a Sefaz/SE informou que somente autenticou o talonário de notas fiscais em 6.10.1997, data posterior à emissão das mencionadas notas fiscais.

Entendo que esse conjunto de indícios de irregularidades em torno da emissão das notas fiscais e os indícios de que as mercadorias descritas não foram entregues ao Município indicam a solidariedade existente entre o então Prefeito e a multicitada empresa nos danos causados aos cofres públicos.

Também se deve consignar que há indícios de que as cópias das fichas de estoque de fls. 352/356 foram elaboradas tão-somente com o objetivo de atender à diligência do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, quando realizava inspeção naquele Município. Registrou a equipe de auditoria que "*quando da visita in loco ao local de guarda dos produtos da merenda foi constatado que não são registrados em fichas os movimentos de estoque das mercadorias assim como nos foi informado*".

Mencione-se, a título de exemplo, que a Planilha com o Movimento de Estoque (Anexo I, fls. 343/349) informa a entrada, em 3.10.1997, de 5.000 kg de feijão carioquinha e a saída de 118 kg do mesmo produto. Ocorre que as guias de remessa de alimentos expedidas pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura – Divisão Municipal de Alimentação Escolar (fls. 357/362) registraram a saída, no mesmo dia, de apenas 79 kg. Da mesma forma ocorreu com o charque, pois consta a entrada de 3.750 kg, em 3.10.1997, bem como a saída de 162 kg no período de 3 a 5.10.1997. Entretanto, nesse mesmo período, conforme constante nas guias de remessa de fls. 360/366, saíram apenas 132 kg do mesmo produto. Ainda acerca da emissão dessas guias, chama a atenção o fato de, em todas as fichas de controle de estoque, haver coincidência entre as datas dos primeiros registros de entrada de mercadorias e as notas fiscais retrocitadas, o que evidencia o indício de que essas guias foram elaboradas tão-somente para atender diligência do TCE-SE, sem que possuam o condão de demonstrar o correto controle de estoque das mercadorias discriminadas nas multicitadas notas fiscais.

Por fim, deve-se estender a solidariedade da responsabilidade do dano causado aos cofres públicos federais ao Sr. Humberto de Oliveira, em virtude de ser o responsável pelo recebimento das mercadorias em análise, e ao Sr. Vaubério Oliveira Cezar, encarregado do recebimento e distribuição dos produtos da merenda.

Dessa forma, devem os presentes autos ser convertidos em tomada de contas especial, promovendo-se a citação solidária dos Srs. Jerônimo de Oliveira Reis, Humberto de Oliveira, Vaubério Oliveira Cezar, e a empresa Margem Comercial Ltda., na pessoa de seus representantes legais, Sr. Marco Antônio Tavares dos Santos e Sra. Genivalda Félix da Silva, para que recolham aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo relacionadas, acrescidas dos consectários legais, a contar das datas ao lado dos respectivos valores, ou apresentem alegações de defesa, em virtude da não comprovação da aquisição dos gêneros alimentícios com recursos da FAE:

NOTA FISCAL Nº	*DATA*	*VALOR*
00034	*03.10. 1997*	*7.049,00*
00041	*03.10. 1997*	*40.470,00*
00214	*24.11. 1997*	*32.495,00*
00219	*24.11.1997*	*2.494,00*
00249	*12.12. 1997*	*31.439,00*
TOTAL		***113.947,00***

Em relação ao fornecimento de gêneros alimentícios a time de futebol do Município, constam nos autos os documentos de fls. 85/86, por meio dos quais são solicitados alimentos à Secretaria de Educação do Município. Entretanto, não há nos autos documento que autorize a mencionada solicitação, motivo por que deixo de considerar essa suposta irregularidade como procedente.

Ante o exposto, acolhendo a proposta formulada pela SECEX-SE, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, 2 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 807/2003 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 005.275/2002-1
2. Grupo I - Classe VII – Representação.
3. Interessado: Procuradoria da República no estado de Sergipe.
4. Entidade: Município de Lagarto - SE.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Não atuou.

7. Unidade Técnica: SECEX-SE.

8. Advogados Constituídos: não consta

9. Acórdão:

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 formulada pelo Sr. Procurador Regional da República, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2 – converter o presente processo em Tomada de Contas Especial, de acordo com o disposto no art. 47 da Lei nº 8.443/92;

9.3 – citar solidariamente os Srs. Jerônimo de Oliveira Reis, Humberto de Oliveira, Vaubério Oliveira Cezar e a empresa Margem Comercial Ltda., na pessoa de seus representantes legais, Sr. Marco Antônio Tavares dos Santos e Sra. Genivalda Félix da Silva, com fulcro no art. 12, II, da Lei 8.443/92, c/c art. 202, II, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional o débito no valor de R$ 113.947,00, devidamente acrescido dos juros de mora e correção monetária a contar das respectivas datas de emissão das notas fiscais, em virtude da não comprovação da aquisição dos gêneros alimentícios discriminados nas notas fiscais abaixo relacionadas com recursos da FAE:

NOTA FISCAL N°	DATA	VALOR
00034	03.10. 1997	7.049,00
00041	03.10. 1997	40.470,00
00214	24.11. 1997	32.495,00
00219	24.11.1997	2.494,00
00249	12.12. 1997	31.439,00
TOTAL		**113.947,00**

9.4 - determinar ao município de Lagarto que restitua a TV e o vídeo cassete ao Programa TV Escola, recebidos por empréstimo, se ainda não o fez;

9.5 – determinar à CONAB, com fulcro no art. 10, § 6º, do Decreto-lei nº 200/67, que, ao operacionalizar programas federais de distribuição de produtos alimentícios, institua mecanismos eficazes de controle, como por exemplo a exigência do partícipe em controlar adequadamente a entrada e saída dos produtos enquanto armazenados em depósitos temporários, e a exigência de prestações parciais de contas, evitando o ocorrido no Município de Lagarto, em relação ao PRODEA;

9.6 - encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentaram, ao Procurador Regional da República no estado de Sergipe.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC – 002.145/2003-1
Natureza: Representação
Interessado: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
Órgão: Secretaria de Estado da Educação e Cultura da Paraíba

Sumário: Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, encaminhando documento remetido àquela Corte de Contas por empresa participante de licitação efetuada pela Secretaria de Estado da Educação e Cultura da Paraíba para aquisição de móveis escolares com recursos federais repassados mediante convênio. Conhecimento. Falhas de natureza formal no desenrolar de procedimento licitatório respectivo. Procedência. Determinação. Arquivamento.

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, ao receber representação encaminhada pela empresa M FOOK Representações Ltda., encaminhou-a a esta Corte, uma vez que envolvia a aplicação de recursos federais repassados mediante convênio ao Estado da Paraíba.

2.A licitação sob comento tinha por objeto a aquisição de móveis para equipar unidades escolares no âmbito da Secretaria de Estado da Educação e Cultura da Paraíba. Indicou a representante a existência de diversas supostas irregularidades no edital do referido certame.

3. Em síntese, os pontos impugnados pela citada empresa foram: a) exigência descabida de documentos para habilitação, não integrantes do rol estabelecido pela Lei nº 8.666/93; b) descrição detalhada e minuciosa dos objetos licitados em lotes, o que ensejaria direcionamento na licitação; c) exigência de apresentação de documento de garantia 48 horas antes da abertura dos envelopes de habilitação; d) limitação temporal para a apresentação das amostras das empresas vencedoras, o que poderia inibir a participação de empresas com sede em outros estados da Federação; e) ausência de ato formal de conclusão do certame em relação a um dos lotes e f) inclusão de bens distintos em um único lote.

4.Autuado o feito como representação, a SECEX/PB efetuou a pertinente instrução do processo. O Sr. Analista, às fls. 154/159, concluiu por que fosse conhecida a representação e, no mérito, se determinasse à Secretaria de Estado da Educação e Cultura que não incluísse nos editais de licitações documentos de habilitação não previstos na Lei nº 8.666/93; observasse, na especificação do objeto, o inciso I do art. 40 do mencionado Estatuto, a fim de evitar especificações detalhadas que possam restringir a participação de interessados; adotasse o critério de adjudicação por itens ou realizasse licitações distintas, nas hipóteses em que o objeto for de natureza divisível.

5.O Sr. Diretor, por meio do despacho de fls. 160/171, concordou, na essência, com o Sr. Analista. Sugeriu, em aditamento, com a anuência do Sr. Secretário de Controle Externo, outras determinações a serem endereçadas ao mencionado Órgão, consoante a seguir transcrito:

"Visando o conhecimento da situação atual do processo, bem como a obtenção de elementos não constantes da inicial, mas necessários à formação de juízo sobre a procedência dos fatos denunciados, foi realizada inspeção na Secretaria de Estado da Educação e Cultura da Paraíba - SEC/PB (fls. 154/159-v.1).

A representação em tela (fls. 01/189-VP e 01/88-v.1) insurgiu-se contra o edital da Concorrência Pública nº 05/2002, realizada pela SEC/PB, cujo objeto era a aquisição de mobiliário escolar e aparelhos eletro-eletrônicos para equipar escolas do Estado da Paraíba. O conjunto de bens a adquirir foi dividido pelo órgão licitante em três lotes, valendo para cada um a licitação pelo menor preço global.

As questões impugnadas pela empresa que representou junto ao TCE/PB têm algumas caráter geral, ou seja, abrangem a licitação como um todo, e outras específicas, que atingem apenas o lote III, que abarca a aquisição de mobiliários escolares (mesas, cadeiras, armários, carteiras, etc..), lote este de valor mais elevado, correspondendo a cerca de 70 % do valor total licitado (fls. 109-v.1).

Antes de adentrar na análise pontual das denúncias, importante se faz reforçar as informações já prestadas na instrução de fls. 154/159-v.1, por serem essenciais ao mérito do feito.

A presente licitação foi objeto de ações judiciais por parte de duas empresas, ambas visando suspender a realização do certame (fls. 08/22 e 23/36-v.1).

A liminar concedida em sede do Mandado de Segurança nº 200.2002.364.156-2 foi cassada pelo Tribunal de Justiça da Paraíba atendendo pedido formulado pelo Estado da Paraíba (fls. 81-85-v.1), tendo prosseguido e concluído o certame.

Também ocorreram diversas impugnações ao edital da licitação (fls. 55/62 e 64/69-VP e 37/39-v.1). As impugnações foram examinadas em conjunto pelo Sr. Presidente da Comissão Especial de Licitação - CEL em parecer de fls. 148/150-v.1, cujas razões serão expostas juntamente com nossa análise a seguir.

Finalmente, vale enfatizar que o lote III da Concorrência Pública nº 05/2002 não foi homologado pelo Secretário de Educação e Cultura da Paraíba, em atenção à informação prestada pelo Presidente da CEL às fls. 114-v.1, de que o valor para aquisição do item 03 (Mobiliário) ficava acima do disponível na ação do convênio.

Contudo, a autoridade não formalizou a revogação parcial do certame, deixando, simplesmente, de homologar e adjudicar parte do objeto licitado. Tal ponto, apesar de não questionado pelos licitantes, constitui-se em irregularidade, posto que a autoridade responsável deveria ter expressamente determinado a revogação parcial do certame, e, especialmente, motivado seu ato.

A Lei nº 9.784/99, que disciplina o processo administrativo, prevê em seu art. 50, verbis:

‘ Art. 50. ***Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos****, quando:*

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

.....

VIII - importem anulação, ***revogação****, suspensão ou convalidação de ato administrativo.*

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.’

Diante disso, entendo caber ***determinação à SEC/PB*** *para que quando da revogação, parcial ou total, de certames licitatórios, formalize ato de revogação, devidamente motivado, e com a observância do art. 50 da Lei nº 9.784/99.*

De todo modo, nada obstante a ocorrência tratada no item anterior, o fato é que o Lote III da Concorrência nº 05/2002 não foi homologado, e nem contratado, perdendo a representação, em face disso, perda parcial de objeto, pelo menos nos pontos relacionados especificamente ao citado lote.

Destaque-se, ainda, que a empresa autora da representação junto ao TCE/PB não participou da Concorrência (fls. 108/109-v.1).

Passaremos, agora, a análise pontual de cada questão impugnada na representação de fls. 04/14-VP, a qual deu origem à representação do TCE/PB junto a esta Corte.

ITEM I *- O primeiro ponto focado, foi a exigência, no subitem 4.1.2 do edital (fls. 26-VP), dos seguintes documentos para comprovação da habilitação, em desacordo com o disposto no art. 27 da Lei nº 8.666/93:*

certidão de ações cíveis e execuções expedida pela Justiça Federal do domicílio ou da sede do licitante, bem como de seus titulares;

atestado de idoneidade financeira passado por estabelecimento bancário do domicílio ou da sede do licitante, com data não superior a trinta dias da abertura da licitação;

certidão negativa de ação e execução expedida pelo Tribunal de Justiça do domicílio ou da sede do licitante, bem como de seus titulares;

certidão simplificada da Junta Comercial, com prazo não superior a 30 dias da data da abertura dos envelopes de habilitação;

guia de recolhimento da contribuição sindical - GRCS.

Quanto às exigências acima, o Presidente da CEL, às fls. 148/150-v.1, tratou de forma genérica e superficial, não explicitando as razões que justificam a necessidade de cada documento atacado. Alega que as condições especiais podem ser fixadas pela CEL e que não restringe, nem frusta a competição, pois bastaria cada interessado cumprir as exigências do órgão expedidor.

O Sr. analista concluiu que os documentos exigidos pela CEL extrapolaram os requisitos previstos no art. 27 c/c o art. 29 da Lei nº 8.666/93. Citou que sua posição se coaduna com a jurisprudência do TCU sobre a matéria e que a doutrina é taxativa em prever que nenhuma outra documentação poderá ser exigida além das dispostas expressamente na Lei.

***ANÁLISE** - Concordo com a conclusão exposta pelo Sr. Analista nos itens 8 a 11 de seu relatório às fls. 157/158-v.1, de que as exigências extrapolam as previsões dos arts. 27 a 30 da Lei nº 8.666/93, posto que não encontram amparo legal e não podem por isso serem exigidos.*

De fato, as certidões certidão de ações cíveis e execuções expedida pela Justiça Federal do domicílio ou da sede do licitante, bem como de seus titulares; o atestado de idoneidade financeira passado por estabelecimento bancário do domicílio ou da sede do licitante, com data não superior a trinta dias da abertura da licitação; a certidão negativa de ação e execução expedida pelo Tribunal de Justiça do domicílio ou da sede do licitante, bem como de seus titulares; a certidão simplificada da Junta Comercial, com prazo não superior a 30 dias da data da abertura dos envelopes de habilitação; e a guia de recolhimento da contribuição sindical - GRCS não vão comprovar a regularidade fiscal do proponente, sendo, portanto, descabidas, e ofensivas ao princípio da isonomia.

Não há justificativa do gestor para inclusão de tais requisitos como condição para verificar a regularidade fiscal do proponente.

No entanto, não visualizo má-fé ou medida premeditada de restrição à competitividade, já que das onze empresas participantes, apenas uma foi inabilitada pela apresentação irregular da GRCS, mas, mesmo assim, existiam outras três ocorrências que ensejariam sua inabilitação. Assim, nenhum dos licitantes foi prejudicado pelas exigências não previstas em lei (fls. 103-v.1)

*Em face disso, considero suficiente que o Tribunal expeça **determinação** ao órgão para que se abstenha de estipular, para efeito de habilitação dos interessados, exigências que excedam os limites fixados nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/93.*

***ITEM 2** - O segundo ponto denunciado como irregular foi a especificação dos objetos licitados constantes do lote III da licitação de forma detalhada e minuciosa, com indícios de direcionamento do certame, afrontando o disposto no art. 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93.*

A denúncia apontou como irregulares a descrição dos móveis constantes do item 5 (conjunto de 03 cadeiras estofadas sobre longarinas) e do item 12 (carteira universitária). A acusação é de que as exigências são descabidas e indiciam o direcionamento do certame. Essa mesma questão foi argüida por outras empresas na via judicial ou administrativa (itens 13 e 14 supra).

O presidente da CPL informou, quando da análise das impugnações (fls. 143-v.1), que as especificações definidas para ambos os itens são necessárias, por oferecerem maior resistência ou funcionalidade, e não ferem as normas da ABNT, sem comprovar este último ponto.

O Sr. Analista, por sua vez, visualiza o excessivo detalhamento nas especificações contidas no referido lote, que podem vir a restringir a participação de licitantes. Considerando, contudo, que o lote III, onde figuram os referidos itens, não foi homologado, entende suficiente determinação à SEC/PB que nas futuras licitações observe o disposto no art. 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93. (fls. 158-v.1)

***ANÁLISE**: Os elementos constantes dos autos, relativamente às especificações do objeto do Lote III da licitação em comento, permitem uma conclusão preliminar de existir um excessivo detalhamento do objeto a ser licitado. Trata-se de elementos técnicos de difícil verificação que exigem uma análise técnica para verificar suas necessidades.*

Nesse ponto, há que se consignar que a Lei de Licitações exige uma adequada caracterização do objeto a ser licitado (art. 14) e que sua descrição seja sucinta e clara (art. 40). Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo constitui vedação prevista em seu art. 3º.

Os elementos trazidos aos autos pela representante, embora possam caracterizar indícios, são insuficientes para que se chegue a conclusões em relação à frustração do caráter competitivo da licitação, notadamente porque cinco empresas cotaram preços para o Lote III (fls. 109-v.1), inclusive a empresa que também questionou judicial e administrativamente as excessivas especificações (fls. 08/22-v.1), e que foi aquela que apresentou o menor preço.

Claro que o fato de cinco empresas terem cotado preço, não quer dizer que elas atenderam as exigências do edital quanto às especificações do mobiliário, o que só a continuidade do certame, com a apresentação das amostras, permitiria saber.

Acrescente-se que o Tribunal, em julgados recentes relativos a processos que envolvem a aquisição de mobiliário, tem considerado o excessivo detalhamento do objeto como indício e até mesmo como comprovação de um possível direcionamento (respectivamente, Decisão55/2000 e Decisão 153/98, ambas do Plenário).

De todo modo, considerando que não ocorreu a contratação dos bens constantes do Lote III, e que não há elementos que permitam afirmar ter ocorrido má-fé ou direcionamento do certame pelo órgão realizador da licitação, mostra-se suficiente ***determinar à SEC/PB****, na esteira da proposição alvitrada pelo Sr. Analista (fls. 159-v.1), que nas próximas licitações observe, relativamente à especificação do objeto licitado, o disposto nos arts. 3º, 14 e 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, evitando detalhamento excessivo e desnecessário dos bens, que restrinjam a competitividade do certame.*

ITEM 3 *- Inclusão em um único lote (lote III) de quatro ramos de atividades distintas, ferindo aspectos primários de especificidade: fabricação de móveis de aço, fabricação de móveis estofados, fabricação de móveis de madeira prensada e fabricação de móveis escolares.*

Quanto a este ponto, o Sr. Presidente da CEL resumiu-se a informar que os objetos da licitação foram separados em lotes, obedecendo as características dos mesmos (fls. 149-v.1).

O Sr. Analista no item 13 de sua instrução (fl. 158-v.1), considera procedente a representação quanto a este item, em razão de que o objeto do Lote III da licitação (fornecimento de móveis escolares) seria divisível, permitindo a sua adjudicação por itens, propiciando maior participação de licitantes. Na conclusão de sua análise, assevera o Sr. Analista que a adjudicação por itens se conformaria com o art. 15, inciso IV da Lei nº 8.666/93 e iria ao encontro do entendimento desta Corte expresso na Decisão nº 393/94-Plenário-Ata nº 27/94.

De fato, não apenas no lote III da inquinada licitação, mas especialmente nos lotes I e II deveria ter sido utilizado o critério de adjudicação por itens, o que certamente propiciaria maior competição ao certame.

No lote III deve-se considerar a necessidade de padronização dos móveis de determinado tipo (mesas, cadeiras, carteiras...), já que mesmo com o detalhamento das especificações, poder-se-ia ter diferenças visíveis nas peças produzidas por um ou outro fabricante. Mesmo assim, caberia, dentro desse lote, se fosse o caso, promover a divisão em sublotes, levando em conta a matéria-prima utilizada. Por exemplo: móveis de aço em um lote e móveis de madeira, em outro. Essa necessidade se deve ao fato de que o fabricante de móveis de aço não obrigatoriamente fabricará móveis de madeira, e a exigência de ter que cotar preços de ambos os tipos de móveis levará a não participação ou ter que comprar de terceiros para fornecer ao órgão licitante, o que pode levar ao encarecimento do produto.

Assim, considero pertinente que seja expedida ***determinação à SEC****/PB de que nas licitações que promover verifique a possibilidade de se utilizar a adjudicação por itens, bem como que na eventualidade de separação dos itens em lotes, que estes sejam compostos de bens com características que permitam a maior competitividade ao certame, consoante previsto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, bem como o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União na Decisão nº 393/94-Plenário, Ata nº 27/94.*

ITEM 4 *- Apresentação de documento de garantia da proposta em até 48 (quarenta e oito) horas antes da data marcada para a abertura dos envelopes de habilitação.*

Nessa questão, o Presidente da CPL não esclareceu diretamente, atendo-se a informar, de modo genérico, que as exigências editalícias não restringiram a participação dos interessados, fato demonstrado na confirmação de participação nove empresas que efetuaram o depósito da caução.

ANÁLISE *- No que se refere à apresentação da garantia prevista no art. 31, inciso III, da Lei de Licitações, a exigência da forma como feita na licitação sub examine não se aplica ao presente caso, por três razões: uma por se tratar de compra para entrega imediata, outra porque o § 2º do art. 31 fixa que a exigência de capital mínimo e garantias são alternativas, não podendo ser exigidas em conjunto, e a terceira, porque a exigência foi colocada como condição à participação do interessado na licitação, e não como ponto a ser observado na fase de habilitação.*

Quanto à primeira, o § 2º do art. 31 prevê que as garantias previstas no § 1º do art. 56 daquela Lei (mesma prevista no art. 31, inciso III), só poderão ser exigidas nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços.

O prazo definido no edital é de entrega do produto no prazo de 30 (trinta) contados a partir da entrega do empenho.

A compra para entrega imediata foi definida no art. 40, § 4º, da Lei nº 8.666/93, como aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta.

O intuito da lei foi fixar um prazo de trinta dias, contado da conclusão da licitação, para ser caracterizado como de entrega imediata do bem licitado, o que iguala a diferença de redação entre o texto da lei (art. 40, § 4º) e o edital.

Quanto à segunda razão, exigência concomitante de capital mínimo e garantias previstas no § 1º do art. 56, trago à colação, pela clareza da explanação, trecho do voto proferido pelo Exmº. Sr. Ministro, Humberto Guimarães Souto, condutor da Decisão nº 681/1998-Plenário, Sessão de 30/09/1998, pela semelhança com o caso aqui enfrentado, verbis:

'Ocorre que a alínea "b" do mesmo item 3.1.1.3. exigiu, também, dos interessados, a comprovação de capital mínimo integralizado. Ora, além da Lei de Licitações e Contratos não fazer referência a prazo mínimo para integralização do capital social de empresa, a fim de se verificar sua saúde financeira como condição para participação na licitação, igualmente não admite a exigência simultânea de capital mínimo e de garantia, conforme estabelece o art. 31, § 2º, a seguir transcrito: '§ 2º. A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes, e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado." (grifei). Verifica-se, portanto, que, ao facultar à Administração as exigências em questão (nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços), o legislador cuidou de fornecer alternativas e não o somatório das hipóteses que indicou. Não resta dúvida que, se assim o fez, foi para evitar que fossem efetuadas imposições demasiadas, que porventura ensejassem a inibição do caráter competitivo do certame'.

Já a terceira razão, que diz respeito ao questionamento do licitante de que a apresentação da garantia até 48 horas antes do início do certame pode prejudicar a busca da proposta mais vantajosa, pois favoreceria, em hipótese, eventual participante que soubesse que só ele prestou a garantia, é pertinente.

De fato, a Lei trata da exigência da garantia prevista no art. 31, inciso III, dentro da fase de habilitação nas licitações. O processamento do certame deve ocorrer com observância dos procedimento previstos no art. 43 da Lei nº 8.666/93, que não prevê como condicionante de participação no certame a apresentação da aludida garantia, conforme inserido no edital em exame (fls. 23-VP).

Trata-se, portanto, de exigência ilegal, pois não prevista na legislação, na forma como utilizada pela SEC/PB, bem como restritiva à participação, contrariando, por isso, os princípios definidos no inciso XXI do art. 37 da CF e no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Assim, sugerimos seja ***determinado à Entidade*** *o seguinte:*

que se atenha às situações definidas no art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, quando estabelecer, nos instrumentos convocatórios de licitação, as exigências especificadas no citado dispositivo, evitando incluir cláusulas nesse sentido quando se tratar de compras para entrega imediata, definidas no art. 40, § 4º, da Lei nº 8.666/93;

que se abstenha de estabelecer:

condições de participação em certames licitatórios anteriores à fase de habilitação e não previstas na Lei nº 8.666/93, a exemplo da prestação da garantia de que trata o art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/93 antes de iniciada a fase de habilitação, devendo processar e julgar a licitação com observância dos procedimentos previstos no art. 43 da Lei nº 8.666/93 e nos princípios estatuídos no inciso XXI do art. 37 da CF e no art. 3º da Lei nº 8.666/93;

nos termos do § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, com alterações, a exigência simultânea de capital mínimo e garantias;

exigência de prazo mínimo para integralização de capital social de empresa como condição de habilitação em certame licitatório.

***ITEM 5** - Apresentação das amostras no prazo de 72 (setenta e duas) horas após a publicação do resultado do julgamento das propostas, prazo exíguo que inibe a participação de interessados de outras unidades da Federação.*

Quanto a este ponto, o Presidente da CEL não se manifestou.

***ANÁLISE**: O item 15 do Edital (fls. 32-VP) dispõe sobre a apresentação das amostras, prevendo sua apresentação, após o julgamento das propostas de preços, pelos três melhores classificados, até 72 (setenta e duas) horas após a publicação do resultado das Propostas.*

Este Tribunal já se manifestou no sentido de que não cabe a exigência de apresentação de amostras (ou protótipos) como condição de habilitação, por falta de amparo legal (Decisão nº 288/96-Plenário).

No presente caso, a apresentação das amostras deveria ocorrer após o julgamento das propostas, o que, a princípio, demonstra-se adequada e pertinente. Mas há duas situações aqui que estão por exigir a análise: primeiro que foram exigidas apresentação de amostras dos três primeiros classificados, o que vem a onerar os dois últimos, posto que podem vir a ter despesas desnecessárias e não passíveis de ressarcimento, se a amostra da empresa com melhor preço for aceita.

Nesse aspecto, trago à lume trecho do voto proferido pelo Exmº. Sr. Ministro, Walton Alencar Rodrigues, que resultou na Decisão nº 1.237/2002-Plenário, que bem se aplica a esta situação, verbis:

'.... A exigência de amostras, na fase de habilitação, ou de classificação, feita a todos os licitantes, além de ilegal, poderia ser pouco razoável, porquanto imporia ônus que, a depender do objeto, seria excessivo, a todos os licitantes, encarecendo o custo de participação na licitação e desestimulando a presença de potenciais licitantes. A solicitação de amostra na fase de classificação apenas ao licitante que se apresenta provisoriamente em primeiro lugar, ao contrário, não onera o licitante, porquanto confirmada a propriedade do objeto, tem ele de estar preparado para entregá-lo, nem restringe a competitividade do certame, além de prevenir a ocorrência de inúmeros problemas para a administração. Não viola a Lei 8.666/93 a exigência, na fase de classificação, de fornecimento de amostras pelo licitante que estiver provisoriamente em primeiro lugar, a fim de que a Administração possa, antes de adjudicar o objeto e celebrar o contrato, assegurar-se de que o objeto proposto pelo licitante conforma-se de fato às exigências estabelecidas no edital. Aliás, no processo TC 002.643/2001-8, que culminou na Decisão Plenária 1.102/2001, o Ministério Público, por seu Procurador-Geral, manifestou-se explicitamente no sentido de não haver vedação legal a que o administrador, na fase de classificação das propostas, coteje os produtos ofertados como objeto da licitação e as exigências constantes do instrumento convocatório, a fim de evitar a repetição do certame, desde que devidamente detalhada a realização dos testes ou a apresentação de amostras. ...'

Assim, ilegal a exigência de apresentação de amostras aos três primeiros licitantes, por falta de amparo normativo e pela oneração desnecessária dos licitantes, devendo ser exigida apenas do licitante que se encontrar em primeiro lugar.

Quanto ao prazo de 72 (setenta e duas) horas para apresentação das amostras, a empresa que questionou o prazo não informou qual o prazo mais adequado. Todavia, é de se perceber que pode se evidenciar dificuldades operacionais a uma empresa situada em estados da federação distantes da Paraíba, de conseguirem apresentar protótipos nesse prazo, notadamente quando a amostra ainda tiver que ser produzida com especificações particulares, fora da linha normal de produção da empresa.

É conveniente que a Administração estude todas essas questões quando da elaboração do edital, de modo a não restringir a competitividade, a plena isonomia ao certame, a conseqüente possibilidade de colher a proposta mais vantajosa e o interesse público envolvido.

Contudo, face à revogação tácita da licitação quanto ao Lote III e à não evidenciação de prejuízos aos licitantes que participaram da concorrência para os demais lotes, bem como que o Edital não prevê sanção às empresas que não forem classificadas em primeiro lugar e que não

apresentarem a amostra, o que sujeitaria a Administração a convocar o segundo lugar e abrir-lhe novo prazo para tal, nos termos do art. 64, § 2º, da Lei nº 8.666/93.

Também não se tendo evidenciado má-fé da Administração, faz-se necessário medidas pedagógicas para orientar a condução de futuros certames licitatórios, notadamente quando realizados com recursos federais. Por isso, necessário proferir ***determinações à SEC/PB*** *que quando da formalização de editais de licitação limite-se a inserir exigência da apresentação de amostras ou protótipos dos bens a serem adquiridos, na fase de classificação das propostas, apenas ao licitante provisoriamente em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada, no instrumento convocatório, nos termos dos arts. 45 e 46 da Lei 8.666/93, observados os princípios da publicidade dos atos, da transparência, do contraditório e da ampla defesa.*

Deve-se ***determinar****, ainda, que fixe prazo para apresentação de amostras suficiente a não restringir a participação de potenciais competidores situados em outros estados da federação, de modo a não restringir a competitividade da licitação.*

CONCLUSÃO

Conforme demonstrado no exame dos pontos denunciados é procedente a presente representação. A SEC/PB inseriu no Edital da Concorrência nº 05/2002 requisitos, que além de ilegais, restringiram a isonomia e a competitividade do certame.

Entretanto, não se verificou a existência de má-fé ou de intenção deliberada de direcionamento do certame, mas sim, excesso de zelo da Administração.

Ademais, não tendo sido homologada a licitação quanto ao lote III, parte da representação perdeu seu objeto, nada obstante tenha o condão de permitir a ação pedagógica e orientadora deste Tribunal, para que a entidade não incida nos mesmos erros.

Do mesmo modo, e como frisado nos itens 4 a 6 supra, a representação do licitante junto ao TCE/PB perdeu toda sua eficácia como medida cautelar, já que apresentada a órgão incompetente, e que quando da comunicação do TCE/PB a este Tribunal acerca das irregularidades nela apontadas, a licitação já havia sido concluída, com parte revogada e parte contratada, com a respectiva despesa liquidada.

Destarte, não se vislumbrando a aplicação de penalidades aos gestores envolvidos, cabe a esta Corte proferir as determinações cabíveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, e divergindo em parte da proposta alvitrada às fls. 159-v.1, submeto os autos à consideração superior, para posterior envio ao Gabinete do Exmº. Sr. Ministro-Relator, BENJAMIN ZYMLER, com a seguinte proposta:

conhecer da representação, formulada nos termos do inciso IV do art. 237 do Regimento Interno do TCU e por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do mesmo regimento;

no mérito, considerá-la procedente;

determinar à Secretaria de Educação e Cultura do Estado da Paraíba que nas próximas licitações que venha a realizar:

formalize, quando da revogação, parcial ou total de certames licitatórios, ato de revogação, devidamente motivado, e com a observância do art. 50 da Lei nº 9.784/99; (item 18)

observe, relativamente à especificação do objeto licitado, o disposto nos arts. 3º, 14 e 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, evitando detalhamento excessivo e desnecessário dos bens, que restrinjam a competitividade e a isonomia do certame; (item 39)

verifique a possibilidade de se utilizar a adjudicação por itens, bem como que na eventualidade de divisão do objeto em lotes, que estes sejam compostos de bens com características que permitam a maior competitividade ao certame, consoante previsto no art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, bem como o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União na Decisão nº 393/94-Plenário, Ata nº 27/94; (item 45)

atenha-se às situações definidas no art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, quando estabelecer, nos instrumentos convocatórios de licitação, as exigências especificadas no citado dispositivo, evitando incluir cláusulas nesse sentido quando se tratar de compras para entrega imediata, definidas no art. 40, § 4º, da Lei nº 8.666/93; (subitem 57.1)

abstenha-se de estabelecer:

para efeito de habilitação dos interessados, exigências que excedam os limites fixados nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/93; (item 29)

condições de participação em certames licitatórios anteriores à fase de habilitação e não previstas na Lei nº 8.666/93, a exemplo da prestação da garantia de que trata o art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/93 antes de iniciada a fase de habilitação, devendo processar e julgar a licitação com observância dos procedimentos previstos no art. 43 da Lei nº 8.666/93 e nos princípios estatuídos no inciso XXI do art. 37 da CF e no art. 3º da Lei nº 8.666/93; (subitem 57.2.1)

nos termos do § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, com alterações, a exigência simultânea de capital mínimo e garantias; (subitem 57.2.2)

exigência de prazo mínimo para integralização de capital social de empresa como condição de habilitação em certame licitatório. (subitem 57.2.3)

limite-se a inserir exigência da apresentação de amostras ou protótipos dos bens a serem adquiridos, na fase de classificação das propostas, apenas ao licitante provisoriamente em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada, no instrumento convocatório, nos termos dos arts. 45 e 46 da Lei 8.666/93, observados os princípios da publicidade dos atos, da transparência, do contraditório e da ampla defesa; (item 68)

fixe prazo para apresentação de amostras suficiente a não restringir a participação de potenciais competidores situados em outros estados da federação, de modo a não restringir a competitividade e a isonomia da licitação. (item 69)

encaminhe cópia do Acórdão que vier a ser adotado, acompanhado do relatório e voto que o fundamentarem, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e à empresa M Fook Representações Ltda.

determine o arquivamento do presente processo."

6.Antes de examinar o feito, restituí o feito à SECEX/PB a fim de que saneasse os autos com a juntada do termo de convênio celebrado entre a União e o estado da Paraíba e que serviu de fundamento para o repasse dos recursos envolvidos na licitação sob comento. Acostado referido documento, foi o processo devolvido a meu Gabinete.

É o Relatório.

V O T O

Preliminarmente, impende destacar que a presente representação preenche os requisitos estabelecidos no art. 234, IV, e parágrafo único, do Regimento Interno e obedece aos ditames do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual deve ser conhecida.

2.A empresa M FOOK Representações Ltda. questionou junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba a existência de eventuais irregularidades no edital de licitação da Secretaria Estadual de Educação e Cultura. Sinteticamente, as falhas apontadas foram a) exigência descabida de documentos para habilitação, não integrantes do rol estabelecido pela Lei nº 8.666/93; b) descrição detalhada e minuciosa dos objetos licitados em lotes, o que ensejaria direcionamento na licitação; c) exigência de apresentação de documento de garantia 48 horas antes da abertura dos envelopes de habilitação; d) limitação temporal para a apresentação das amostras das empresas vencedoras, o que poderia inibir a participação de empresas com sede em outros estados da Federação; e) ausência de ato formal de conclusão do certame em relação a um dos lotes e f) inclusão de bens distintos em um único lote.

Documentação exigida para habilitação

3.O edital impugnado exigiu, para fins de habilitação, que os licitantes apresentassem diversos documentos não previstos no art. 27 da Lei nº 8.666/93, a saber: a) certidão de ações cíveis e execuções expedidas pela Justiça Federal; b) atestado de idoneidade financeira passado por estabelecimento bancário do domicílio ou da sede da licitante; c) certidão negativa de ação e execução expedida pelo Tribunal de Justiça do domicílio ou da sede do licitante, bem com de seus titulares; d) certidão simplificada da Junta Comercial, com prazo máximo de 30 dias da data da abertura dos envelopes e e) guia de recolhimento da contribuição sindical.

4.Os arts. 27 a 31 do Estatuto das Licitações estabelecem quais os documentos podem ser exigidos dos interessados em participar de certame promovido pelo Poder Público com o objetivo de celebrar futuro contrato. Referidos dispositivos buscam evitar que pessoas, físicas ou jurídicas, que não tenham qualificação mínima venham a ser contratadas, colocando em risco a execução do ajuste e, em última análise, o atingimento do interesse público adjacente.

5.Entretanto, a própria Norma Legal que rege a matéria veda a exigência de documentos outros que não aqueles estabelecidos nos dispositivos acima. Garante-se, com tal medida, que todos aqueles que preencham os requisitos mínimos para contratar com a Administração possam participar do certame em igualdade de condições. Concretiza-se, dessa forma, o princípio constitucional da impessoalidade, uma vez que evita que o agente público possa, por motivos de índole subjetiva, afastar do certame este ou aquele interessado.

6.Perfeita, por conseguinte, a análise expedida pela Unidade Técnica em relação ao ponto específico, razão pela qual manifesto minha anuência à proposta de determinação ao Órgão sob comento. Frise-se, ademais, como bem destacado pela SECEX/PB que esta Corte, em inúmeras oportunidades, já expediu determinação neste sentido a diversos órgãos e entidades que apresentaram a mesma falha.

Objeto excessivamente detalhado

7.O ponto objeto de indagação da empresa acima mencionada diz respeito a eventual excessivo detalhamento na descrição dos bens a serem fornecidos no lote III da licitação sob comento, o que poderia ensejar direcionamento do certame a poucos interessados que teriam condições de apresentar proposta.

8.Os bens integrantes do referido lote e que foram impugnados não apresentam grandes peculiariedades a justificar detalhamento pormenorizado em sua descrição. Tratava-se de conjunto de cadeiras estofadas sobre longarinas e de carteiras universitárias. São bens móveis de relativa simplicidade, que, regra geral, não exige grandes especificidades para o atendimento das necessidades da administração.

9.Todavia, como bem ressaltou o Sr. Diretor, as contratações relativas aos itens supra não ocorreram e não há indícios de que os agentes públicos agiram de forma dolosa ou mesmo com culpa. Por conseguinte, entendo que a adoção de determinação, como proposto pela Unidade Técnica, é medida suficiente para o deslinde do feito.

Exigência de garantia 48 horas antes da abertura do certame

10.O item 3 do edital da Concorrência Nacional nº 5/2002, ora sob exame, estabelece as condições para participar do certame em tela. Dispõe que a firma deve apresentar comprovante de prestação de garantia, no valor equivalente ao lote em que pretende participar, em uma das alternativas previstas pelo art. 56, **caput** e § 1º, da Lei nº 8.666/93. Dispõe, ainda, que a garantia prestada, em qualquer das formas escolhida, deve ser caucionada junto à Comissão Especial de Licitação da Secretaria da Educação, no prazo de 48 horas antes da abertura do certame, sendo que a confirmação do depósito de caução deveria ser incluído no envelope de Habilitação.

11.A Lei de Licitações e Contratos permite que a administração exija dos licitantes, para fins de comprovação de qualificação econômico-financeira nos casos de compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, alternativamente em relação à prestação das garantias previstas no § 1º do art. 56 da mesma Norma (caução em

dinheiro, títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária), no valor máximo de 1% do valor estimado do objeto a ser contratado.

12.Assim, apenas nas hipóteses de execução de obras e serviços ou nas compras para entrega futura, pode a administração exigir garantia dos interessados, como forma de assegurar a qualificação econômico-financeira. Não há, na Norma, definição direta do que seja compra para entrega futura, porém, define o § 4º do art. 40 que compra para entrega imediata é a que tem prazo de entrega de até trinta dias da data prevista para apresentação das propostas. Por conseguinte, a contrário senso, pode-se definir compras para entrega futura aquelas em que o prazo de entrega for superior a trinta dias da apresentação das propostas, como bem ressaltou o Sr. Diretor.

13.No caso concreto, o edital previa que os produtos a serem adquiridos deveriam ser entregues pelo licitante vencedor no prazo máximo de trinta dias a contar da entrega do empenho. Não utilizou como data de origem da contagem do prazo o dia de apresentação das propostas.

14.O empenho é o ato por meio do qual a autoridade competente cria para o Estado obrigação de pagamento pendente de implemento de condição, nos termos do art. 58 da Lei nº 4.320/64. Evidente que o empenho é posterior à contratação e, por conseguinte, à apresentação das propostas.

15.Dessa forma, **data venia** do entendimento do Sr. Diretor, não houve ilegalidade no edital, ao se exigir a garantia como mecanismo de assegurar a qualificação econômico-financeira das licitantes, nos termos do § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, uma vez que as compras objeto do certame em exame podem ser definidas como de entrega futura.

16.Além da exigência supra, o edital, em seu subitem 4.1.3, exigiu das licitantes que demonstrassem possuir capital social integralizado igual ou superior a R$ 13.350,00 para o Lote I, a R$ 9.000,00 para o Lote II e a R$ 71.500,00 para o Lote III.

17.Nesse ponto, acompanho as conclusões do Sr. Diretor no sentido de ser ilegal a exigência cumulativa de capital social mínimo e prestação de garantia para fins de qualificação econômico-financeira. O § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, ao permitir a utilização de garantia como comprovante da situação financeira das licitantes, deixou expresso que esta possibilidade somente poderia ser utilizada de forma alternativa em relação à exigência de capital social mínimo.

18.Referido dispositivo deixa três alternativas ao administrador assegurar-se de que os licitantes terão condições financeiras mínimas para executar o ajuste a ser celebrado: a) capital social mínimo; b) patrimônio líquido mínimo ou c) prestação de garantia, limitada a 1% do valor estimado para o contrato. Tais hipóteses não são cumulativas, mas permitem uma atuação discricionária do gestor na escolha da melhor forma de comprovar a qualificação econômico-financeira dos licitantes. Não podem ser utilizadas de forma concomitante, sob pena de transformar a discricionariedade legítima em arbitrariedade vedada por lei.

19.Como bem ressaltado pela Unidade Técnica, ademais, o eminente Ministro Humberto Guimarães Souto, ao relatar a Decisão nº 681/98 – Plenário, deixou assente que, na hipótese acima, *"o legislador cuidou de fornecer alternativas e não o somatório das hipóteses que indicou. Não resta dúvida que, se assim o fez, foi para evitar que fossem efetuadas imposições demasiadas, que porventura ensejassem a inibição do caráter competitivo do certame."*

20.Por conseguinte, deve ser expedida determinação ao Órgão sob exame a fim de evitar a repetição da falha apontada supra, nas licitações realizadas para utilização de recursos federais, conforme proposto pela Unidade Técnica.

21.Também em relação à fixação de prazo para apresentação da garantia, acompanho as conclusões da SECEX/PB. Como já visto acima, a Lei nº 8.666/93 permite, em determinadas situações, que a qualificação econômico-financeira possa ser demonstrada mediante prestação de garantia (art. 31, III e § 2º). Todavia, não faz nenhuma exigência de que esta garantia seja entregue antes da abertura dos envelopes referentes à habilitação das licitantes.

22.O dispositivo legal que permite a exigência de garantia não disciplina prazo para sua entrega. Trata de norma que está inserido em Seção que versa a respeito dos documentos que podem ser requisitados aos interessados para que se considerem habilitados. Limitou-se, por conseguinte, a regrar que tipos de documentação deve ser apresentada.

23.O momento adequado para a apresentação dos elementos exigidos para fins de habilitação está regulamentado na Seção que trata do procedimento do certame. Nesse ponto, o art. 43 estabelece como será processada a licitação. Nos termos do inciso I, a abertura dos envelopes

contendo a documentação relativa à habilitação dos interessados e sua apreciação é o momento adequado para verificar se os licitantes preencheram os requisitos previstos no Edital para participar do certame.

24.Interpretação sistemática da Lei nº 8.666/93 permite concluir que, nas hipóteses em que é admissível a exigência de garantia como forma de assegurar a qualificação econômico-financeira dos licitantes, a prestação desta deve ocorrer em conjunto com os demais documentos referentes à habilitação, para ser apreciada em conjunto, no momento da abertura dos respectivos envelopes. Não há autorização legal para que se exija que esta garantia seja apresentada antes desta etapa.

Limitação temporal para apresentação de amostras

25.Determinava o item 15 do edital que os três primeiros proponentes deveriam entregar uma amostra de cada um dos objetos licitados no prazo máximo de 72 horas após a publicação do resultado da classificação das propostas.

26.Aduziu a empresa que encaminhou a representação ao Tribunal de Contas estadual que tal exigência poderia restringir o caráter competitivo do certame, uma vez que o prazo seria bastante exíguo para que empresas que não tivessem sede no estado da Paraíba pudessem remeter as amostras dos produtos requeridos.

27.Duas questões exsurgem da leitura do mencionado item editalício, como bem destacou o Sr. Diretor. O primeiro, diz respeito à exigência de que os três primeiros colocados apresentassem amostra dos produtos ofertados. O segundo refere-se ao prazo de 72 horas para que as amostras sejam colocadas à disposição do Órgão licitante.

28.Cumpre ressaltar, de início, que a apresentação de amostra, para verificação da qualidade do objeto a ser contratado, após o julgamento das propostas é permitido pelo ordenamento jurídico, como já decidido pelo Tribunal. Nesse sentido, peço licença para transcrever excerto do Voto proferido pelo eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues, citado pelo Sr. Diretor, na Decisão nº 1237/2002 – Plenário:

"Não viola a Lei 8.666/93 a exigência, na fase de classificação, de fornecimento de amostras pelo licitante que estiver provisoriamente em primeiro lugar, a fim de que a Administração possa, antes de adjudicar o objeto e celebrar o contrato, assegurar-se de que o objeto proposto pelo licitante conforma-se de fato às exigências estabelecidas no edital."

29.Entretanto, exigência de apresentação de amostra aos três primeiros colocados após a classificação provisória das propostas não parece razoável, como bem asseverou o Sr. Diretor. A razoabilidade é hoje princípio consagrado na administração e sua aplicação no procedimento licitatório impõe ao gestor público que somente imponha ônus aos licitantes que se mostrarem adequados ao fim a que se destinam, sejam necessários ao atingimento do interesse público, dentro de uma relação de proporcionalidade apropriada.

30.No caso concreto, a exigência de que os três primeiros apresentem amostras não é necessária para atingir o objetivo final da administração ao impor tal medida, que é a aquisição de bens que atendam aos requisitos mínimos de qualidade estabelecidos no edital.

31.É desnecessária porque se o licitante classificado em primeiro lugar tiver sua amostra aprovada pela comissão respectiva poderá ser contratada pela administração, sem que as amostras do segundo e terceiro lugar sejam sequer avaliadas, incutindo custo desnecessário a tais licitantes. Caso a amostra apresentada pelo licitante classificado em primeiro lugar não seja aprovada, nada impede que a administração convoque o segundo lugar para apresentar suas amostras.

32.O prazo de 72 horas para que as empresas venham a apresentar suas amostras pode realmente ser considerado exíguo para que firmas sediadas em locais distintos da sede da licitação possam apresentar seus produtos. Porém, no caso concreto, nenhuma firma insurgiu-se contra este prazo, que já estava fixado de antemão no edital, havendo, portanto, previsão por parte dos licitantes de que poderiam ter que apresentar suas amostras no mencionado lapso temporal. Ademais, a licitação não chegou ao seu final.

33.Deixo, portanto, de tecer maiores comentários acerca do prazo em concreto fixado no edital. Todavia, entendo ser adequada a proposta de determinação formulada pelo Sr. Diretor, a fim

de evitar que este fato seja levado em consideração pela Secretaria de Educação nas próximas licitações em que houver situação semelhante.

Ausência de providência formal em relação a um dos lotes licitados

34.Importa frisar, ainda, que a licitação em tela não foi integralmente cumprida, uma vez que não houve homologação do resultado final do certame, em relação ao lote III. Todavia, não houve nenhum ato formal da Administração referente a tal fato, simplesmente deixou-se de homologar o certame e não houve, por conseguinte, a celebração de contrato para aquisição dos bens objeto citado lote.

35.A homologação consiste no ato por meio do qual a autoridade competente deve verificar a regularidade do procedimento licitatório e confirmar a conveniência em celebrar o futuro ajuste. Conforme ensina Marçal Justen Filho, *"a homologação envolve duas ordens de considerações, uma no plano da legalidade, outro no da conveniência. Preliminarmente, examinam-se os atos praticados para verificar sua conformidade com a lei e o edital. Tratando-se de um juízo de legalidade, a autoridade não dispõe de competência discricionária. Verificando ter ocorrido nulidade, deverá adotar as providências adequadas a eliminar o defeito.*

*(...**omissis**...)*

Concluindo pela validade dos atos integrantes do procedimento licitatório, a autoridade superior efetivará juízo de conveniência acerca da licitação. Se for o caso e mediante decisão fundamentada, poderá revogar a licitação.

*(...**omissis**...)*

Se reconhecer a validade dos atos praticados e a conveniência da licitação, a autoridade superior deverá homologar o resultado." (**in** Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª ed Dialética, São Paulo, 2002, p. 405).

36.No caso concreto, por conseguinte, a autoridade competente deixou de homologar o resultado da licitação referente ao lote III. Contudo, não adotou nenhum ato formal a respeito. Não foram elencados os motivos da não contratação. Não houve declaração de nulidade do certame ou de ausência de conveniência ou oportunidade em celebrar o contrato.

37.Se a recusa na homologação ocorreu em decorrência da existência de nulidade, deveria o gestor adotar as providências para afastar o vício que maculava o procedimento. Ocorrendo ausência de conveniência na celebração do ajuste, deveria, mediante decisão fundamentada, revogar a licitação. Em qualquer hipótese, ademais, se houvesse desfazimento da licitação deveria ser assegurada ampla defesa e contraditório aos licitantes, na forma do art. 49, § 3º da Lei nº 8.666/93. Por fim, caso não houvesse vício algum e fosse conveniente para a administração, deveria homologar o certame.

38.Por conseguinte, entendo pertinente a expedição de determinação ao Órgão no sentido de evitar a repetição de falha desta natureza.

Inclusão de bens distintos em um único lote licitado

39.A licitação sob comento foi realizada em três diferentes lotes, sendo que cada lote continha diversos itens a serem adquiridos pela Administração. Todavia, como bem demonstrou a Unidade Técnica, alguns itens integrantes de um mesmo lote apresentavam características bastante distinta, o que justificaria a licitação em separado de cada um deles. Cite-se, como exemplo, o lote III que continha móveis de aço, móveis estofados, móveis escolares e móveis de madeira prensada, que poderiam ser objeto de licitação por itens separados, o que propiciaria maior competitividade ao certame.

40.Nesse sentido, ademais, o comando do art. 15, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 determina que, sempre que possível, as compras deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercando, visando maior economicidade.

41.Complementando esta norma, o § 1º do art. 23 estabelece que as compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quanto se comprovarem técnica e economicamente

viáveis, procedendo-se à licitação com vistas a obter o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade.

42.Dessa forma, entendo pertinente realizar as determinações sugeridas pelo Sr. Analista, corroboradas pelo Sr. Diretor, também em relação ao aspecto acima comentado.

Ante o exposto, acolho o parecer da Unidade Técnica e VOTO por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste E. Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 808/2003-TCU- Plenário

1. Processo nº TC-002.145/2003-1
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessado: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.
4. Órgão: Secretaria de Estado da Educação e Cultura da Paraíba
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/PB
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba acerca de eventuais irregularidades na Concorrência 5/2002 da Secretaria de Estado da Educação e Cultura.

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

9.1. receber o presente expediente como Representação, nos termos do art. 237, IV, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2.determinar à Secretaria de Estado da Educação e Cultura da Paraíba que nas próximas licitações que venha a realizar, envolvendo recursos públicos federais:

9.2.1. formalize, quando da revogação, parcial ou total de certames licitatórios, ato de revogação, devidamente motivado, e com a observância do § 3º do art. 49 da Lei nº 8.666/93*;)*

9.2.2. observe, relativamente à especificação do objeto licitado, o disposto nos arts. 3º, 14 e 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, evitando detalhamento excessivo e desnecessário dos bens, que possam restringir a competitividade e a isonomia do certame*;*

9.2.3. verifique a possibilidade de se utilizar a adjudicação por itens, bem como que na eventualidade de divisão do objeto em lotes, que estes sejam compostos de bens com características que permitam a maior competitividade ao certame, consoante previsto nos arts. 15, inciso IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, bem como o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União na Decisão nº 393/94-Plenário, Ata nº 27/94*;*

9.2.4. abstenha-se de estabelecer:

9.2.4.1. para efeito de habilitação dos interessados, exigências que excedam os limites fixados nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/93;

9.2.4.2. condições de participação em certames licitatórios anteriores à fase de habilitação e não previstas na Lei nº 8.666/93, a exemplo da prestação da garantia de que trata o art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/93 antes de iniciada a fase de habilitação, devendo processar e julgar a licitação com observância dos procedimentos previstos no art. 43 da Lei nº 8.666/93 e nos princípios estatuídos no inciso XXI do art. 37 da CF e no art. 3º da Lei nº 8.666/93;

9.2.4.3. a exigência simultânea de capital mínimo e garantias, nos termos do § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93;

9.2.4.4. exigência de prazo mínimo para integralização de capital social de empresa como condição de habilitação em certame licitatório;

9.2.5. limite-se a inserir exigência da apresentação de amostras ou protótipos dos bens a serem adquiridos, na fase de classificação das propostas, apenas ao licitante provisoriamente em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada, no instrumento convocatório, nos termos dos arts. 45 e 46 da Lei 8.666/93;

9.2.6. fixe prazo para apresentação de amostras suficiente a não restringir a participação de potenciais competidores situados em outros estados da federação, de modo a não restringir a competitividade e a isonomia da licitação;

9.3. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e à empresa M Fook Representações Ltda.

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC – 002.974/2003-7
Natureza: Representação
Interessado: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.
Entidade: Município de Frei Martinho-PB

Sumário: Representação efetuada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba acerca de irregularidades verificadas no Município de Frei Martinho. Conhecimento. Matéria já analisada pelo TCU. Comunicação ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

Adoto como parte essencial deste Relatório a instrução do ACE Edson da Silva Néri, lavrada no âmbito da SECEX/PB:

"Trata-se de Representação do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba contra a Prefeitura Municipal de Frei Martinho (PB), em virtude de 'excesso de custos nas chamadas obras de conclusão do Centro de Capacitação Profissional', com a utilização de recursos oriundos de convênio federal de responsabilidade do prefeito Saulo José de Lima, quantificado em R$ 27.803,72.

***2.** O Ministro-Relator manda que esta Unidade instrua o presente processo (fls.01).*

3.*As peças acostadas aos presentes autos pelo TCE/PB (fls. 07/53) não identificam o repassador dos recursos federais que teriam sido aplicados irregularmente. Limitam-se ao relato de diligência in loco feita pela auditoria daquela Corte de Contas, no período de 13 a 17/05/2002, nas obras constantes do quadro demonstrativo de execução de obras do município, referente ao exercício de 2000, onde a auditoria informa que a obra não foi concluída e encontra-se paralisada, acrescentando que 'apesar da obra ter sido paga com recursos federais e já considerada com excessos de gastos no exercício de 1997 (ver Processo 04264/98) – consideramos excessiva in totum a despesa paga de R$ 27.803,72 no exercício de 2000' (fls.37/38).*

4.*Em assim sendo, verificamos tratar-se de matéria já representada pelo TCE/PB, constante do TC 017.279/2001-5, onde a Corte de Contas Estadual, ao examinar as contas do ano de 1998 do município de Frei Martinho, questionou a existência de R$ 33.132,44 de excesso nos serviços de ampliação de um Centro Profissionalizante, objeto do Convênio nº 325/SAS/MPAS/97, firmado entre a Prefeitura de Frei Martinho e a Secretaria de Assistência Social/MPAS (fls. 55).*

4.1*O TCU acolheu a Representação constante do TC 017.279/2001-5 e determinou (Decisão nº 513/2002-TCU-Plenário – fls.57) a juntada de cópia do mesmo ao TC 003.442/2000-6 que trata de tomada de contas especial do citado convênio, instaurada pelo repassador para recolhimento do valor total conveniado (R$ 112.918,25), em virtude de omissão no dever de prestar contas do referido convênio. O Sr. Saulo José de Lima teve referidas contas julgadas irregulares, sendo condenado ao recolhimento do valor conveniado (Acórdão 197/2002 – TCU - Segunda Câmara - Ata 14/2002, Sessão de 25/04/2002, ora em fase recursal – fls. 58/60 e 61/62).*

5.Ante o exposto, somos pelo seguinte encaminhamento:

5.1.conhecer da presente Representação, à vista do disposto no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU c/c os arts. 68 e 69, inciso IV, da Resolução TCU nº 136/2000, deixando de apreciá-la no mérito, uma vez que a matéria aqui tratada já foi objeto de exame por este Tribunal no âmbito dos processos TC-017.279/2001-5 e TC-003.442/2000-6, que culminaram, respectivamente, com a Decisão nº 513/2002-TCU-Plenário e o Acórdão nº 197/2002-TCU-2ª Câmara;

5.2.de comunicar ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba que a matéria representada neste processo já foi objeto apreciação por este Tribunal no âmbito dos processos TC-017.279/2001-5 e TC-003.442/2000-6, que culminaram, respectivamente, com a Decisão nº 513/2002-TCU-Plenário e o Acórdão nº 197/2002-TCU-2ª Câmara;

5.3.remeter ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba cópia do Acórdão que vier a ser proferido nos presentes autos, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, para ciência;

5.4.autorizar o encerramento deste processo, determinando-se sua juntada ao TC 003.442/2000-6."

2.O Secretário de Controle Externo e Diretor da Divisão Técnica ratificaram a instrução transcrita.

É o Relatório.

V O T O

Preliminarmente, impende destacar que a presente Representação deve ser conhecida com supedâneo no inciso IV do art. 237 do Regimento Interno c/c os artigos 68 e 69, inciso IV, da Resolução TCU nº 136/2000.

2.No mérito, conforme apurado pela Unidade Técnica, a matéria já foi analisada no âmbito dos TC 017.279/2001-5 e TC 003.442/2000-6. Este último acabou por gerar o Acórdão nº 197/2002, por meio do qual as contas do responsável foram julgadas irregulares. Assim sendo, deve-se acolher as proposições efetuadas pela Unidade Técnica.

3.Ante o exposto, acolho o parecer da Unidade Técnica e VOTO por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste E. Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de junho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 809/2003-TCU- Plenário

1. Processo nº TC-002.974/2003-7
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessado: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.
4. Entidade: Município de Frei Martinho-PB
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/PB
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação efetuada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba;

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

9.1. conhecer da presente Representação, com base no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU c/c os arts. 68 e 69, inciso IV, da Resolução TCU nº 136/2000;

9.2. comunicar ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba que a matéria representada neste processo já foi objeto de apreciação por este Tribunal no âmbito dos processos TC-017.279/2001-5 e TC-003.442/2000-6, que culminaram, respectivamente, na Decisão nº 513/2002-TCU-Plenário e no Acórdão nº 197/2002-TCU-2ª Câmara;

9.3. remeter ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba cópia desta Decisão, bem como da Decisão nº 513/2002-Plenário e do Acórdão nº 197/2002-2ª Câmara;

9.4. encerrar este processo e juntá-lo ao TC 003.442/2000-6.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO
TC – 007.822/2003-8
Natureza: Representação
Interessado: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
Entidade: Prefeitura Municipal de Alagoinha/PB

Sumário: Representação do TCE/PB acerca de irregularidades verificadas na execução de convênio. Elementos encaminhados pela Corte Estadual contendo fortes indícios de irregularidades. Conversão do processo em tomada de contas especial. Citação dos responsáveis solidários. Comunicação da Deliberação ao Ministro de Estado da Educação e ao TCE/PB, mediante remessa de cópias.

Por intermédio do Ofício nº 152 – SECPL – GAPRE, de 20.2.2003, o Conselheiro Luiz Nunes Alves, Presidente do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, informou a este Tribunal que aquela Corte Estadual julgou procedente a denúncia formulada pela Câmara Municipal do Município de Alagoinha/PB contra o ex-Prefeito Vicente de Lucena Beltrão, conforme o Acórdão APL – TC 311/01.

2.Informou, ainda, que a mencionada Deliberação foi objeto de recurso de reconsideração, em cujo mérito manifestou-se o TCE/PB pelo não provimento ao apelo, conforme o Acórdão APL – TC 499/02. Juntamente com o Ofício em referência foi encaminhada cópia integral do processo TC 04012/97, no qual se tratou da matéria no âmbito daquele Tribunal Estadual.

3.A denúncia apurada pelo TCE/PB refere-se a supostas irregularidades que teriam sido perpetradas pelo ex-Prefeito Vicente de Lucena Beltrão, na gestão dos recursos federais oriundos do Convênio nº 4667/96, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Alagoinhas/PB.

4.Segundo consta, a Prefeitura Municipal teria efetuado pagamentos à empresa Nobrel – Comércio e Representação Ltda., referente a equipamentos adquiridos para as escolas da rede municipal de ensino, os quais não teriam sido entregues pela fornecedora. Na aquisição destes equipamentos, a Prefeitura Municipal desembolsou recursos no valor de R$ 36.588,40, dos quais R$ 33.750,00 são de origem federal.

5.Autuada a matéria como representação, a SECEX/PB procedeu à análise dos autos e verificou, em consulta ao Sistema SIAFI, que o Convênio nº 4667/96 encontra-se em situação de "adimplente". Outrossim, a Unidade Técnica verificou inexistir neste Tribunal qualquer processo de tomada de contas especial relativa ao referido Convênio.

6.Ponderou a instrução que os elementos encaminhados a este Tribunal, nesta oportunidade, mostram-se bastantes para caracterizar a irregularidade, demonstrando que o ex-Prefeito efetuou pagamento à empresa Nobrel Ltda., aceitando uma carta de crédito mediante o qual a empresa se obrigava a entregar os equipamentos devidos em prazo ulterior, os quais, todavia, jamais foram entregues, conforme apurado em inspeção realizada pelo TCE/PB.

7.Em vista disto, e por entender dispensável a realização de qualquer diligência visando à obtenção de elementos informativos complementares, a Unidade Técnica manifestou-se por que seja conhecida a representação sob exame, para considerá-la procedente, submetendo, ainda, proposta de conversão do feito em tomada de contas especial para a apuração dos fatos representados, com a imediata citação do responsável, Sr. Vicente de Lucena Beltrão, solidariamente à empresa Nobrel – Comércio e Representação Ltda., para apresentarem alegações de defesa ou recolherem a quantia de R$ 33.750,00 (trinta e três mil, setecentos e cinqüenta reais), na forma do inciso II do art. 12 da Lei nº 8.443/92, referente a equipamentos adquiridos para as escolas municipais, à conta dos recursos oriundos do Convênio nº 4667/96.

É o Relatório.

VOTO

Presentes os requisitos dos arts. 235 e 237, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, a matéria em exame pode ser conhecida como Representação.

2.Os fatos representados pelo ilustre Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, acompanhados do acervo documental que constituem os presentes autos, denotam a existência de fortes indícios de irregularidades na execução do Convênio nº 4667/96, firmado entre a Prefeitura Municipal de Alagoinha/PB e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

3.Segundo consta nos autos, os recursos oriundos do mencionado Convênio teriam sido utilizados no pagamento de equipamentos que jamais foram entregues pelo fornecedor, ao que parece, com a condescendência do então Prefeito Municipal, Sr. Vicente de Lucena Beltrão, que se dispôs a aceitar uma carta de crédito relativa aos equipamentos em prazo de 5 meses, sem maiores garantias nesse sentido.

4.A matéria em questão já foi objeto de denúncia intentada nesta Corte, julgada improcedente por intermédio do Acórdão nº 492/98 – Plenário. Na oportunidade, tomou-se como fundamento de decidir as informações constantes do Sistema SIAFI, bem como informações prestadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e Secretaria de Políticas Regionais – SEPRE, que indicavam a situação de adimplência do referido Convênio.

5.No entanto, os elementos ora trazidos em sede Representação enfeixam fortes indícios de irregularidades na execução do Convênio, de molde a autorizar a instauração do procedimento competente para a apuração dos fatos. Com efeito, em procedimento de averiguação **in loco**, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba verificou que os equipamentos não haviam sido entregues pela fornecedora.

6.Diante da controvérsia suscitada, a solução preconizada pela SECEX/PB é a que mostra adequada ao deslinde do presente feito, razão pela qual a acompanho em sua integralidade.

7.Ressalvo, contudo, que em relação ao mérito, a procedência, ou não, dos fatos representados apenas poderá ser analisada após a conclusão do procedimento de tomada de contas especiais, após instaurado o contraditório e coligidas as demais informações que permitam apurar a real ocorrência do dano ao erário e sua autoria.

Ante todo o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO N° 810/2003 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo n° TC – 007.822/2003-8.
2. Grupo: I - Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Alagoinha/PB.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/PB.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Representação oriunda do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, informando a respeito de fortes indícios de irregularidades na execução do Convênio nº 4667/96, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Alagoinha/PB, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM em:

9.1. com fundamento no art. 237, IV e parágrafo único, conhecer da presente Representação;

9.2. converter o presente processo em Tomada de Contas Especial nos termos do § 1º do art. 69 da Resolução TCU n. 136/2000 c/c o §3º do art. 212 e art. 197, *caput*, ambos do Regimento Interno/TCU;

9.3. citar, solidariamente, nos termos dos arts. 71, II, da Constituição Federal, 10, §1º; e 12, II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 153, III, do Regimento Interno/ TCU, o Sr. Vicente de Lucena Beltrão e a empresa Nobrel Comércio e Representações Ltda., para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem defesa ou recolham aos cofres da União a quantia de R$ 33.750,00 (trinta e três mil, setecentos e cinqüenta reais), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, nos termos da legislação vigente, a partir de 10.7.1996, até a data do efetivo recolhimento, em virtude da aquisição e pagamento de equipamentos escolares que não foram entregues à Prefeitura Municipal de Alagoinha/PB;

9.4. dar ciência ao Ministro de Estado da Educação, e também ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, acerca da conversão deste processo em tomada de contas especial, nos termos do art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU;

9.5. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o precedem ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-009.170/2003-6
NATUREZA: Solicitação de Auditoria
ENTIDADE: Prefeitura Municipal de Olho D'Água Grande (AL)
INTERESSADA: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Olho D'Água Grande (AL)

Sumário: Solicitação de inspeção/auditoria na Prefeitura Municipal de Olho D'Água Grande (AL). Pesquisa via SIAFI não apontou indícios de irregularidades nos convênios firmados com a União. Pedido formulado por autoridade não prevista no art. 232 do RI/TCU. Não conhecimento. Ciência à requerente.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação formulada pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Olho D'Água Grande (AL), nos termos do Ofício CMODG – GP – nº 0019/2003, de 07/05/2003, no qual, após descrever uma série de supostas irregularidades que teriam sido cometidas pelo Prefeito Municipal, requer, **in verbis**:

"a) no sentido de que seja objeto de 'ABERTURA DE UM PROCEDIMENTO – IN LOCO – PARA APURAÇÃO REAL DESSES FATOS DE CONHECIMENTO PÚBLICO E NOTÓRIO – no Município;

b) onde inclusive, se constata a ‘olho nu’ a criação de DESPESAS definindo valores exagerados, e em total discrepância quanto aqueles que ‘Apresentados’ no último balanço – e ao que se constata na REALIDADE;

c) e, inclusive, desde já, requer ao Lídimo Representante maior do MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL tomada de providências que se fazem necessárias – e, assim como ao Excelentíssimo Senhor Presidente do TRIBUNAL DE CONTAS do ESTADO DE ALAGOAS – atinentes à espécie – e, ao que for de direito;

d) finalmente, dita ‘inspeção’ fala mais alto – considerando, sobretudo, a **Lei de Responsabilidade fiscal ...s.m.j.**”

A Secex/AL, na instrução de fls 21/22, registra que, a rigor, as ocorrências relacionadas no tocante ao uso irregular de recursos públicos não explicitam, com precisão, a origem dos recursos utilizados, se próprios ou se decorrentes de convênios federais, estes sob a ação fiscalizadora deste Tribunal.

Mediante pesquisa no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, a Unidade Técnica averiguou que, até o momento, não foram registrados casos de inadimplência ou suspensão em relação à aplicação dos recursos oriundos de convênios com a União. Foram identificados seis convênios, todos com a situação registrada como “adimplente/a aprovar” ou “adimplente/a liberar”.

Registra ainda a instrução que as solicitações de auditoria no âmbito do Tribunal, consoante inciso IV do art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 232 do Regimento Interno do TCU, somente podem ser feitas pelo Presidente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e Presidentes de Comissões do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, quando por aquelas aprovadas.

Assim quanto ao mérito, a Secex/AL posiciona-se nos seguintes termos (fls. 22/23):

a) seja a solicitação não conhecida pelo Tribunal ou Relator, nos termos do inciso IV do art. 71 da Constituição Federal c/c o § 1º do art. 232 do Regimento Interno do TCU;

b) seja informado aos interessados que o Tribunal, por imposição constitucional, somente poderá atender solicitações para realizar auditorias quando os pedidos forem formulados pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal, ou por comissão técnica ou de inquérito das referidas Casas Legislativas;

c) seja arquivado o presente processo, dando-se conhecimento aos interessados.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de “pedido de inspeção objetivando a instauração de procedimento investigatório” formulado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Olho D’Água Grande (AL), em face de supostas irregularidades que teriam sido cometidas pelo Prefeito daquele município.

Como bem exposto pela Secex/AL, o poder legislativo municipal não foi incluído no rol das autoridades que podem solicitar a realização de auditorias ao Tribunal de Contas da União, conforme previsto no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal.

O expediente da Mesa Diretora poderia ser recebido como representação, caso tivesse apontado indícios de malversação de recursos da União, o que não foi o caso. Ademais, pesquisa realizada pela Secex/AL via SIAFI não identificou falhas ou irregularidades na execução dos convênios firmados por aquela municipalidade com a União

Vê-se, portanto, que os elementos trazidos a lume pelo poder legislativo municipal de Olhos D’Água Grande (AL) não são suficientes para provocar a ação fiscalizadora desta Corte.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 811/2003-TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.170/2003-6
2. Grupo I - Classe VII – Solicitação de Auditoria
3. Interessada: Câmara Municipal de Olho D'Água Grande (AL)
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Olho D'Água Grande (AL)
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade técnica: Secex/AL
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de solicitação de auditoria, formulada pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Olho D'Água Grande (AL).

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

9.1 – deixar de conhecer da presente solicitação de auditoria, por ter sido formulada por autoridade não incluída no rol de que trata o art. 232 do Regimento Interno do TCU;

9.2 - informar aos interessados que o Tribunal, por imposição constitucional (Art. 71, inciso IV), somente poderá atender solicitações para realizar auditorias quando os pedidos forem formulados pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal, ou por comissão técnica ou de inquérito das referidas Casas Legislativas;

9.3 – arquivar o presente processo.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator) e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 007.454/2001-3 **(c/ 01 volume).**

Natureza: Denúncia.

Entidade: Associação dos Moradores do Cumbique/MA.

Interessado:Identidade preservada (art. 55, § 1°, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 66, § 4°, da Resolução TCU n. 136/2000).

SUMÁRIO: Denúncia já apreciada pelo TCU, ocasião em que determinou ao Incra e ao BNB que elaborassem estudo circunstanciado sobre os problemas enfrentados pela Associação dos

Moradores do Cumbique no que concerne ao desenvolvimento dos projetos produtivos financiados por meio do Programa da Terra. Acompanhamento pela Secex/MA. Cumprimento da determinação. Determinação e recomendação. Arquivamento do presente feito.

RELATÓRIO

Trata o presente feito de denúncia encaminhada a esta Corte, noticiando o suposto cometimento, por parte da Associação dos Moradores do Cumbique/MA, de irregularidades na aplicação de recursos advindos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra e do Banco do Nordeste do Brasil – BNB.

2.Este Tribunal Pleno, na assentada de 04/09/2002, acolhendo Proposta de Decisão de minha autoria, decidiu conhecer da denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, determinando ao Incra e ao BNB que elaborassem, em conjunto, estudo circunstanciado, contemplando diagnóstico e propostas de medidas corretivas para os problemas enfrentados pela Associação dos Moradores do Cumbique no que concerne ao desenvolvimento dos projetos produtivos financiados por meio do Programa da Terra, avaliando, na oportunidade, o papel da citada Associação na sua condução (item 8.3.1 da Decisão n. 1.165/2002-TCU-P – fls. 117).

3.Naquela mesma oportunidade foi estabelecido o prazo de 90 dias para o cumprimento da determinação **supra**, ficando a Secex/MA incumbida de acompanhar a efetivação dessa medida.

4.Mediante a correspondência de fl. 131, foi encaminhado ao TCU relatório elaborado por Grupo de Trabalho constituído por representantes do Incra, do BNB e por técnicos da Gerência de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Estado do Maranhão (fls. 134/142), no qual são apontados diversos problemas na condução do processo de assentamento de Cumbique, destacando-se os seguintes:

4.1falta de organização/conhecimento da realidade pelo Incra, quando da fixação do produtor em sua área de produção, ficando em falta o projeto habitacional, o sistema de eletrificação, a perfuração de poços para irrigação e o apoio técnico, o que contribuiu para o insucesso do projeto;

4.2ausência de acompanhamento social na comunidade, havendo desagregação no processo de assentamento e falta de capacitação dos produtores quanto ao desenvolvimento rural sustentável;

4.3liberação do crédito rural para os produtores sem que houvesse uma análise sócio-econômica dos associados envolvidos no processo e sem prévio estudo da sua capacidade técnica e da viabilidade de retorno do capital, o que concorreu para a inadimplência do empreendimento;

4.4desagregação dos produtores.

5.Por sua vez, os técnicos componentes do Grupo de Trabalho propuseram a adoção das seguintes medidas:

5.1constituição de um novo projeto, com recursos não reembolsáveis, cujas responsabilidades sejam individualizadas, de forma a viabilizar a continuação das atividades produtivas e honrar os compromissos assumidos;

5.2disponibilização de assistência técnica para acompanhamento das novas culturas sugeridas pelos assentados, tais como: mamão, maracujá, hortaliças em geral, além da continuação do plantio de coco, por haver viabilidade técnica e econômica;

5.3viabilização, pelo Incra, de um projeto habitacional, condicionando o produtor a fixar moradia em sua área de produção;

5.4aumento do número de poços, expansão da eletrificação, construção de cercas para preservação da área e viabilização de caminhos de acesso para facilitar a comercialização da produção, medidas essas a serem implementadas pelo Incra;

5.5regularização das pendências fundiárias (título de posse da terra) pelo Incra;

5.6oferecimento de acompanhamentos sociais sistematizados a fim de estimular a capacitação e inclusão no sistema sócio-comunitário, para que prevaleça a organização social e a readequação do processo associativista da comunidade, formando quantos grupos forem necessários, em função do crescimento do processo produtivo e do fortalecimento da entidade representativa de classe.

6.A Assessora da Secex/MA, Ilka dos Santos Ribeiro, ante a elaboração e o encaminhamento do relatório de fls. 134/142 por parte do Incra e do BNB, considera cumprida a determinação constante do subitem 8.3.1 da Decisão n. 1.165/2002-TCU-P. De seu turno, salienta que “cabe

agora a esses órgãos, em suas respectivas áreas de atuação, avaliarem a conveniência e a oportunidade de adotarem as providências sugeridas". Outrossim, "ante os indicativos de prejuízos ao erário decorrentes da condução inadequada dos projetos produtivos financiados pelo BNB à Associação dos Moradores do Cumbique, mormente pela falta de infra-estrutura de apoio, bem como do acompanhamento técnico necessário aos produtores, entende-se oportuno que este Tribunal efetue recomendações a esses órgãos, no sentido buscarem implementar as medidas propostas".

7.Em vista do exposto, a Assessora propõe, com a concordância do Secretário (fl. 146):

"1) seja recomendado ao Incra que estude a conveniência e oportunidade de implementar as medidas sugeridas pela equipe conjunta designada para avaliar o projeto de assentamento Cumbique, constantes do relatório encaminhado a este Tribunal;

2) seja recomendado ao Banco do Nordeste do Brasil que leve em conta, em futuras operações de financiamento direcionadas para os produtores vinculados à Associação dos Moradores do Cumbique, as medidas propostas no relatório de avaliação realizado em conjunto com o Incra e, especialmente, que estabeleça previamente, a devida articulação com esse Órgão, de modo a garantir a viabilidade econômica do empreendimento e minimizar os riscos de inadimplências futuras.

3) arquivar os presentes autos."

É o relatório.

VOTO

Como visto no Relatório precedente, esta Corte de Contas, ao apreciar denúncia noticiando supostas irregularidades na aplicação de recursos provenientes do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra e do Banco do Nordeste do Brasil – BNB por parte da Associação dos Moradores do Cumbique/MA, julgou-a parcialmente procedente e determinou ao Incra e ao BNB que elaborassem, "em conjunto, estudo circunstanciado, contemplando diagnóstico e propostas de medidas corretivas para os problemas enfrentados pela Associação dos Moradores do Cumbique no que concerne ao desenvolvimento dos projetos produtivos financiados por meio do Programa da Terra, avaliando, na oportunidade, o papel da citada Associação na sua condução" (subitem 8.3.1 da Decisão n. 1.165/2002-TCU-Plenário).

2.Naquela mesma ocasião, o Tribunal fixou-lhes o prazo de 90 dias para que encaminhassem os resultados do estudo realizado e determinou à Secex/MA que procedesse ao acompanhamento do cumprimento dessa medida.

3.Nesta feita, retornam os autos com a informação do BNB e do Incra de que foi constituído Grupo de Trabalho designado para avaliar o projeto de assentamento Cumbique/MA, composto por representantes desses órgãos e por técnicos da Gerência de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Estado do Maranhão (fl. 125).

4.O resultado final do trabalho realizado está consubstanciado no Relatório de fls. 134/142, no qual são apontadas algumas das possíveis causas para as falhas ocorridas no empreendimento, bem como são sugeridas medidas corretivas pelos técnicos integrantes do Grupo de Trabalho.

5.Diante do exposto, reputo cumprida a determinação desta Corte e endosso as conclusões da Secex/MA no sentido de se recomendar ao Incra que estude a conveniência e oportunidade de implementar as medidas sugeridas no Relatório, com vistas a evitar que as falhas constatadas no projeto voltem a se repetir, inclusive em outros projetos similares em que figure como responsável pela sua operacionalização.

6.Igualmente, considero necessário se determinar ao BNB que leve em consideração, nas futuras operações de financiamento destinadas a projetos de assentamento similares ao de Cumbique/MA, as medidas sugeridas pelo Grupo de Trabalho, estabelecendo, previamente, a devida articulação com o Incra, a fim de garantir a viabilidade econômica do empreendimento e de minimizar os riscos de inadimplências futuras.

7.Por fim, julgo pertinente encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam ao Incra, ao Banco do Nordeste do Brasil, ao Banco do Brasil S.A,

na qualidade de administrador do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária – Procera, à Associação dos Moradores do Cumbique/MA e ao denunciante.

Ante o exposto, acolho o parecer da unidade técnica e voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este E. Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 812/2003 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 007.454/2001-3 (c/ 01 volume).
2. Grupo: I – Classe de Assunto: VII - Denúncia.
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1°, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 66, § 4°, da Resolução TCU n. 136/2000).
4. Entidade: Associação dos Moradores do Cumbique/MA.
5. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa.
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 Denúncia considerada parciamente procedente por esta Corte, por meio da Decisão n. 1.165/2002-TCU-Plenário, a qual determinou ao INCRA e ao Banco do Nordeste do Brasil no Estado do Maranhão que elaborassem, em conjunto, estudo circunstanciado, contemplando diagnóstico e propostas de medidas corretivas para os problemas enfrentados pela Associação dos Moradores do Cumbique no que concerne ao desenvolvimento dos projetos produtivos financiados por meio do Programa da Terra, avaliando, na oportunidade, o papel da citada Associação na sua condução.

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

9.1 – recomendar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra que estude a conveniência e oportunidade de implementar as medidas sugeridas pelo Grupo de Trabalho composto por técnicos da Gerência de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Estado do Maranhão, do Banco do Nordeste do Brasil – BNB e desse Instituto, designado para avaliar o projeto de assentamento Cumbique, constantes do Relatório encaminhado a este Tribunal, no âmbito de sua competência;

9.2 – determinar ao Banco do Nordeste do Brasil que, nas futuras operações de financiamento destinadas a projetos de assentamento similares ao de Cumbique/MA, que leve em consideração as medidas propostas no Relatório de Avaliação realizado em conjunto com o Incra e com a Gerência de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Estado do Maranhão, bem como que estabeleça, previamente, a devida articulação com o Incra e com a Gerência de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Estado do Maranhão, de modo a garantir a viabilidade econômica do empreendimento e minimizar os riscos de inadimplências futuras;

9.3 – encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam ao Incra, ao Banco do Nordeste do Brasil, ao Banco do Brasil. S.A, na qualidade de administrador do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária – Procera, à Associação dos Moradores do Cumbique/MA e ao denunciante;

9.4 – arquivar o presente feito.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário
11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária
12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

VALMIR CAMPELO
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC-009.375/2002-5

Natureza: Representação.
Entidade: Município de Iguaba Grande/RJ.
Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

SUMÁRIO: Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro acerca de indícios de falhas na execução de convênios por Prefeitura Municipal, envolvendo recursos federais. Conhecimento. Determinações. Ciência ao Representante.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (fl. 2), em razão de Inspeção Ordinária realizada por aquele órgão na Prefeitura de Iguaba Grande/RJ (fls. 3/24), em que se teriam apurado falhas na execução dos seguintes contratos de repasse firmados com a Caixa Econômica Federal, por intermédio do Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO:

1.1 – 74.595-89/98 – no valor de R$ 84.192,90, com vistas à realização de serviços de construção civil para instalação de usina de triagem e reciclagem manual de resíduos sólidos pré-selecionados;

1.2 – 74.590-72/98 – no valor de R$ 72.000,00, objetivando a implantação de um sistema de coleta e tratamento primário de esgoto sanitário do loteamento Solar da Praia.

2.As falhas verificadas na execução desses convênios foram assim resumidas pela instrução da Secex/RJ (fls. 36/40):

2.1 – **Contrato de Repasse n. 74.595-89/98**:

"6.1 – licitação da obra realizada sem orçamento detalhado, em desacordo com o § 2º, artigo 7º da Lei nº 8.666/93, inexistindo a composição detalhada de todos os serviços contratados, em planilha de quantitativos e custos unitários;

6.2 – pagamento de R$ 11.909,10 à contratada sem o devido respaldo de planilhas de medições, laudos ou relatórios especificando adequadamente os serviços pagos, em desacordo com o artigo 63 da Lei nº 4.320/64;

6.3 – inobservância do memorial descritivo da obra no tocante aos serviços de alvenaria, revestimentos de azulejos e pintura de tetos e paredes, alterados sem justificativa e prévia autorização por escrito da fiscalização, deixando de ser efetuados os devidos ajustes no valor contratual da obra, conforme previsto no artigo 65, inciso I, alínea **a** da Lei nº 8.666/93;

6.4 – emissão das notas de empenho números 0105/98 e 1680/98 referentes ao valor inicial do contrato em 30/12/98, após transcorrido o prazo de execução da obra estipulado na ordem de início de serviço (02/07/98 a 29/09/98), em desacordo com o artigo 60 da Lei nº 4.320/64;

6.5 – expedição de termo aditivo com redução do valor do contrato, de R$ 117.850,00 para R$ 28.610,52 sem que constassem no processo as devidas justificativas e pareceres técnicos, bem como a necessária autorização do responsável pela contratação, e a devida planilha discriminando detalhadamente os quantitativos e custos unitários dos serviços alterados";

2.1 – **Contrato de Repasse n. 74.590-72/98:**

"7.1 – inacabados os serviços de construção das fossas sépticas, rede coletora geral, ligações domiciliares e fechamento da área com alambrado, contrariando o disposto no art. 66 da Lei nº 8.666/93;

7.2 – serviços estimados de cinco itens de serviços na planilha orçamentária da Prefeitura com custo na média em 203,4 % acima do valor de mercado (Boletim de Preços EMOP);

7.3 – inexistência de planilhas de medições, laudos ou relatórios referentes aos serviços executados, em desacordo com a cláusula Sexta do contrato que previa medições mensais de serviços;

7.4 – emissão das notas de empenho números 0104/98 e 1679/98 referentes ao valor inicial do contrato em 30/12/98, após transcorrido o prazo de execução da obra estipulado na ordem de início de serviço (02/07/98 a 29/09/98), em desacordo com o artigo 60 da Lei nº 4.320/64;

7.5 – expedição de termo aditivo com redução do valor do contrato, de R$ 106.297,90 para R$ 6.199,48 sem que constasse no processo as devidas justificativas e pareceres técnicos, bem como a necessária autorização do responsável pela contratação, e a devida planilha discriminando detalhadamente os quantitativos e custos unitários dos serviços alterados;

7.6 – projeto básico em desacordo com o verificado na obra no tocante ao trajeto das redes coletoras de esgoto e o **lay-out** da estação de tratamento".

3.Nessas condições, a Secex/RJ formula a seguinte proposta (fls. 38/41):

3.1 – encaminhar cópia integral dos presentes autos à Caixa Econômica Federal, objetivando subsidiar a análise da prestação de contas dos contratos de repasse nº 0074595-89/98 e nº 0074590-72/98;

3.2 – fixar o prazo de 60 para que a Caixa Econômica Federal comunique ao Tribunal de Contas da União os resultados alcançados e as medidas adotadas, quanto à prestação de contas do convênio mencionado no item acima;

3.3 – oficiar ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, solicitando cópia do relatório final e Voto do Plenário após as apreciações das justificativas oferecidas pelo Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho, ex-Prefeito Municipal de Iguaba Grande, bem como a documentação comprobatória utilizada na apresentação da defesa, em virtude da detecção de irregularidades por ocasião da Inspeção Ordinária realizada naquela municipalidade e a conseqüente notificação determinada por aquela E. Corte;

3.4 – promover a audiência do Sr. Hugo Canellas Rodrigues Filho, ex-Prefeito Municipal de Iguaba Grande, para apresentar razões de justificativa ante a verificação das irregularidades **supra**.

É o relatório.

VOTO

Verifico que, mediante a presente Representação, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ cientificou esta Corte acerca de indícios de irregularidades na execução de dois contratos firmados pela Prefeitura de Iguaba Grande/RJ, cujo financiamento se deu com recursos da Caixa Econômica Federal – CEF, por intermédio dos Contratos de Repasse ns. 74.595-89/98 e 74.590-72/98.

2.A primeira avença objetivava a realização de serviços de construção civil para instalação de usina de triagem e reciclagem manual de resíduos sólidos pré-selecionados, enquanto a segunda tinha como objeto a implantação de um sistema de coleta e tratamento primário de esgoto sanitário do loteamento Solar da Praia.

3.O Relatório de fiscalização dos técnicos do TCE/RJ, no que importa aos contratos de repasse mencionados, foi resumido pela instrução elaborada pela Secex/RJ e parcialmente transcrito no Relatório **supra**.

4.Houve a inclusão de termos aditivos aos contratos, reduzindo drasticamente os seus valores, conforme verificado pelo TCE/RJ e descrito nos subitens 6.5 e 7.5 da instrução da Secex/RJ. No entanto, não há indicação de que os recursos foram devolvidos à Caixa Econômica Federal.

5.Com relação ao Contrato de Repasse n. 74.590-72/98, constatou-se, ainda, que não foram concluídos os serviços de construção das fossas sépticas, da rede coletora geral, das ligações domiciliares e do fechamento da área com alambrado e que cinco itens de serviços da planilha orçamentária da Prefeitura encontram-se, em média, 203,4% acima dos valores de mercado.

6.Tais fatos justificam o completo exame pelo Tribunal da execução desses contratos. Nesse sentido, entendo que o TCU deve encaminhar cópia das peças deste processo à Caixa Econômica Federal e fixar prazo para que seja informado acerca da conclusão do exame das prestações de contas dos contratos de repasse examinados nestes autos, ou, caso se confirme a existência de irregularidades, para que sejam instauradas as competentes tomadas de contas especiais, com o encaminhamento ao órgão de controle interno, para ulterior envio para o julgamento pelo TCU.

7.Quanto à proposta de que seja realizada desde já a audiência do Prefeito Municipal, entendo não ser o momento adequado para tal medida, mas sim quando derem entrada no Tribunal as informações requeridas à CEF e ao TCE/RJ, quando o TCU disporá de todos os elementos necessários ao exame sobre a regular execução dessas duas avenças pelo Chefe do Executivo Municipal de Iguaba Grande/RJ.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 2 de julho de 2003.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 813/2003 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-009.375/2002-5.
2. Grupo: II, Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.
4. Entidade: Município de Iguaba Grande/RJ.
5. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RJ.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em razão de Inspeção Ordinária realizada por aquele órgão na Prefeitura de Iguaba Grande/RJ, em que se teriam apurado falhas na execução de convênios firmados com a Caixa Econômica Federal, por intermédio do Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO;

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

9.1 – com fundamento no art. 237, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação;

9.2 – determinar:

9.2.1 – à Caixa Econômica Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação, informe este Tribunal acerca do exame das prestações de contas dos Contratos de Repasse ns. 74.595-89/98 e 74.590-72/98, firmados com a Prefeitura de Iguaba Grande/RJ, e que, conforme o caso, instaure nesse mesmo prazo, se ainda não o fez, a competente tomada de contas

especial, com fundamento no art. 8º da Lei n. 8.443/1992 e art. 6º, inciso VI, do Decreto n. 3.589/2000, para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano causado, encaminhando-a, em seguida, à Secretaria Federal de Controle Interno;

9.2.2 – à Secretaria Federal de Controle Interno que, caso receba o processo de TCE mencionado no subitem anterior, adote as providências a seu cargo e remeta-o a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.3 – solicitar ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro cópia da deliberação plenária, acompanhada do Relatório e do Voto respectivos, acerca das justificativas oferecidas pelo Senhor Hugo Canellas Rodrigues Filho, ex-Prefeito Municipal de Iguaba Grande/RJ, bem como da documentação comprobatória utilizada na apresentação da defesa, em virtude da detecção de irregularidades por ocasião da Inspeção Ordinária realizada naquela municipalidade;

9.4 – determinar à Secex/RJ que, no caso da instauração de processo de TCE em cumprimento ao subitem 9.2 **supra**, promova a oportuna apensação destes autos àquele, ou, em caso contrário, reinstrua esta Representação após o envio das informações da Caixa Econômica Federal;

9.5 – encaminhar à Caixa Econômica Federal cópia das peças dos presentes autos, bem como da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam;

9.6 – dar ciência desta deliberação ao representante.

10. Ata nº 25/2003 – Plenário

11. Data da Sessão: 2/7/2003 – Ordinária

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

VALMIR CAMPELO
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO III DA ATA Nº 25, DE 2 DE JULHO DE 2003
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO ORIUNDO DA SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Relatório e Voto emitidos pelo Relator, Ministro Adylson Motta, bem como o Acórdão de nº 814 adotado no processo nº 015.344/2002-4, relatado na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado, realizada nesta data (Parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno).

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 015.344/2002-4 (SIGILOSO) (com 01 volume)
Natureza: Denúncia
Entidade: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Mato Grosso do Sul – CREA/MS
Interessado: Identidade preservada (art. 55, §1º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c § 4º do art. 66 da Resolução TCU nº 136/2000)
Advogada: Ana Cristina Duarte Braga (OAB/MS 8149)

Sumário: Denúncia. Contratação de pessoal sem a realização de prévio concurso público pelo CREA/MS. Inspeção. Contratações ocorridas em data posterior àquela da publicação da decisão de mérito do MS 21.797-9. Audiência. Conhecimento. Procedência. Multa. Determinação. Encaminhamento de cópia.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Mato Grosso do Sul – CREA/MS, concernente a contratação de pessoal sem a realização do prévio concurso público.

Após inspeção realizada pela Secex/MS, foi constatada a admissão de 15 funcionários em 2000, 14 em 2001 e 12 em 2002, sem que tenha ficado comprovada a realização de concurso público (fls. 12/3-VP).

A referida Unidade Técnica, considerando que este TCU já havia determinado à entidade que se abstivesse de tal prática, por ocasião do julgamento de suas contas de 1999 (Relação 067/2001-2ª Câmara, Ata 36/2001, Sessão de 04/10/2001), entendeu que ocorreram duas irregularidades – a contratação de pessoal sem concurso público e o descumprimento de decisão deste Tribunal, motivo por que propôs a audiência do responsável (fls. 18/9-VP).

4.1Promovida a aludida audiência, por minha determinação (fls. 21/3-VP), o Sr. Jean Saliba, então Presidente do CREA/MS, encaminhou suas razões de justificativa constantes às fls. 26/47-VP, acompanhadas dos documentos de fls. 48/58-VP, alegando, em suma, que:

a)a contratação de 12 funcionários, em 2002, se deu em razão da necessidade de pessoal, haja vista a ocorrência de licença maternidade e gozo de auxílio doença por parte de alguns funcionários do Conselho, bem assim a demissão de outros 13 durante esse exercício, justificando a realização de novas contratações;

b)o CREA/MS não teve ciência do teor do julgamento das contas do exercício de 1999. O Confea, por meio do ofício circular n° 000852/Confea, de 6 de maio de 2002, encaminhou ao CREA/MS apenas cópia do Acórdão n° 176/2002 do TCU que negou provimento ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Conselho Federal de Contabilidade, referente à prestação de contas de seus Conselhos regionais, exercício 1999, o qual versa sobre a obrigatoriedade de admissão de pessoal mediante processo seletivo público. Assim, segundo o responsável, não prosperaria o entendimento de que o CREA/MS não atendeu à determinação do TCU referente ao julgamento das referidas contas;

c)em 20/08/2002, por meio do Ofício n° 157/2002, informou o TCU de que estavam sendo adotadas as providências necessárias para atendimento do que prescreve a Decisão do TCU acerca da contratação de pessoal;

d)dos 12 empregados contratados, a sua maioria foi contratada em data anterior ao conhecimento do Acórdão 0176/2002 proferido pelo TCU, bem como às inspeções efetuadas pela Secex/MS; e

e)cumpriu a determinação do TCU, nos termos do Edital do CREA/MS n° 01/2002, de 01 de novembro de 2002, para seleção de pessoal, com aviso de abertura do processo de seleção publicado no Diário Oficial do Estado n° 5871, de 05/11/2002 (fls. 51/58).

Tais argumentos foram analisados pelo órgão instrutivo, que acolheu a alegação do responsável acerca da não ciência do teor do julgamento das contas do exercício de 1999 nas datas indicadas na audiência, motivo por que considerou elidida a irregularidade referente ao não atendimento de determinação do TCU. Ressaltou, todavia, que *deve ficar registrado que o CREA/MS não pode mais alegar que desconhecia o entendimento do TCU na questão das contratações de pessoal pelos Conselhos mediante concurso público, vez que o Acórdão 0176/02 citado trata especificamente desse assunto.*

Quanto à obrigatoriedade de contratação de pessoal pelos Conselhos, bem como da natureza autárquica ou não dos Conselhos profissionais, mencionando o Acórdão n° 0027/2002, 2a Câmara, Ata n° 03, sessão de 07/02/2002 e o próprio Acórdão n° 0176/2002, 1a Câmara, Ata n° 08/2002, acima referido, registrou a Unidade Técnica ser pacífico o entendimento do Tribunal de que as

contratações efetuadas no âmbito daqueles Conselhos devem ser precedidas de realização de concurso público.

Asseverou, ainda, que não se está sendo questionado o mérito das contratações, mas sim a sua legalidade. Segundo a referida Unidade, *é relevante analisar se as contratações se deram antes ou depois de o CREA/MS tomar conhecimento do Acórdão 0176/02, uma vez que até o conhecimento desse acórdão, ainda seria admissível a alegação pelo Conselho de que pairavam dúvidas sobre a necessidade da realização de concurso público para a contratação de pessoal no Sistema Confea/CREAs.*

Afirmou, também, que *a despeito de a ninguém ser dado desconhecer a Lei e o cumprimento da legislação não estar condicionada a existência de decisão do Tribunal sobre o assunto, no presente caso, dado a controvérsia que existia tanto no judiciário quanto no TCU, envolvendo a questão, entendemos razoável* ***que se tolere aquelas contratações feitas antes de o CREA/MS tomar conhecimento do Acórdão 0176/02. Ao contrário, para aquelas ocorridas após, os atos que as determinaram devem ser considerados irregulares, pois o responsável não mais pode alegar que ainda pairavam dúvidas sobre a ilegalidade do ato.***

Ressaltou, quanto ao assunto, que há que definir qual o **efeito** do julgamento pela irregularidades das contratações realizadas na situação do pessoal contratado. Para tal questão, assim dispôs a Unidade Técnica:

"Para aquelas contratações efetuadas anteriormente ao conhecimento do Acórdão 0176/02, em vista de que o Tribunal já em reiteradas ocasiões tem conferido efeito ***ex-nunc*** *às suas decisões envolvendo a contratação de pessoal pelos Conselhos mediante concurso público e de que, para o Sistema Confea/CREAs, ainda não era pacífico o entendimento sobre a questão, entendemos que basta fazer* ***determinações de ordem pedagógica*** *à entidade, sem qualquer repercussão no vínculo empregatício do pessoal contratado. Quanto àquelas contratações feitas após o conhecimento do Acórdão, a nosso ver, da mesma forma deverá ser decidido, pois quanto aos efeitos de uma decisão do TCU, as situações não se distinguem. Ambas, em tese, teriam contrariado a legislação. O que as diferencia é o fato de ter ou não conhecimento prévio de decisão do Tribunal, com repercussões nos* ***efeitos*** *de uma decisão do TCU pela irregularidade. Determinar a demissão de alguns empregados e manter outros, quando ambos se encontram legalmente na mesma situação, seria um desrespeito ao princípio da isonomia. Ademais, deve ser considerado que não restou comprovado nos autos que as admissões não atendem ao interesse público no sentido de que poderiam ser configuradas como desnecessárias, tampouco detectou-se indícios de que tenha havido má-fé por parte dos contratados.*

No entanto, há que destacar que isto somente se aplica quanto aos efeitos da decisão pela irregularidade no vínculo do pessoal contratado. Do ponto de vista de quem praticou o ato, não restam dúvidas de que se trata de situações distintas. Em uma, ainda persistia dúvidas quanto à legalidade dos atos, em outra, o responsável deliberadamente praticou os atos sabendo que eram irregulares".

Ante a análise feita, a Secex/MS, propôs, uniformemente, que este Tribunal conheça a presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente; aplique ao responsável, Sr. Jean Saliba, Presidente do CREA/MS, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, por ter contratado empregados no exercício do ano de 2002, sem realização de concurso público, autorizando, desde logo, nos termos do art.28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial da dívida; retire a chancela de sigilo que recai sobre o processo quanto ao objeto e à autoria da denúncia, nos termos do art. 55, § 1º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992; e encaminhe ao denunciante cópia da deliberação do Tribunal, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem (fls. 64/5-VP).

O Ministério Público, ouvido por minha solicitação, ratificou a proposta supra (fl.67-verso/VP).

Tendo em vista meu entendimento no sentido de que a partir de 09/03/2000, data do julgamento de mérito do MS 21.797-9, não mais se deveria tolerar admissões pelos Conselhos de fiscalização profissional sem o prévio concurso público, determinei que fosse feita nova audiência do responsável, dessa feita, pelas admissões ocorridas no exercício de 2001, uma vez que aquela anteriormente realizada referia-se tão-somente às admissões acontecidas em 2002 (fl. 68-VP).

Promovida a referida audiência, o Sr. Jean Saliba retornou aos autos oferecendo suas razões de justificativa (fls. 70/102-VP), assim resumidas:

a)desconhecia, antes do ofício encaminhado pelo Confea em 06/05/2002, a obrigatoriedade da contratação mediante concurso público imposta pelo TCU, ressaltando que o referido ofício encaminhava apenas acórdão referente a outro órgão de classe (Conselho Federal de Contabilidade), nenhuma vinculação havendo com o SISTEMA Confea/CREAs;

b)a contratação de empregados no exercício de 2001 ou 2002 se deu em razão da necessidade de pessoal para o adimplemento das funções que exerce o CREA-MS perante a sociedade", destacando que as contratações eram feitas mediante processo de seleção simplificado, "com análise curricular, testes práticos (digitação) e provas de português";

c)o objeto da presente denúncia, contratação de pessoal sem concurso público, "é semelhante ao do processo nº 003.819/2002-6 onde o TCU reconheceu a regularidade das contratações sem concurso público, dando como regulares as contas do exercício de 2000 e quitação aos responsáveis" (fls. 74), Relação nº 94/2002, 2ª Câmara, Sessão de 14/11/2002;

d)o CREA/MS prestou informações a esse Tribunal, no sentido de que estavam sendo adotadas as providências necessárias para a realização de processo seletivo público, o que efetivamente ocorreu no exercício de 2002, atendendo assim às orientações do TCU e do Confea acerca da contratação de pessoal, conforme se comprova com as cópias em anexo (editais 01/2002 e 05/2003);

e)a ADIN 1717-6, que trata da constitucionalidade do art. 58 da Lei nº 9.496/98, só teve julgamento de mérito em 07/11/2002 com publicação em 28/03/2003. Portanto, somente após essa data é que os Conselhos estariam obrigados a somente contratar pessoal mediante concurso público, vez que, até então, ainda pairavam dúvidas quanto à natureza jurídica dos Conselhos e que tal matéria "ainda é objeto de discussão nos TRF's acerca da natureza jurídica da contratação dos empregados dos Conselhos de fiscalização profissional", conforme decisões anexadas aos autos às fls. 76/83; e

A Secex/MS, em nova instrução, manifestou-se nos termos abaixo transcritos (fls. 103-107-VP):

"4.Na instrução de fls. 59/64, concluiu-se pela irregularidade dos atos praticados, com aplicação de multa ao responsável, em virtude das contratações sem concurso público após o conhecimento do Acórdão 0176/02, 1ª Câmara, Sessão de 26/03/2002, Ata nº 08/2002, no entanto, sem que houvesse determinação de demissão do pessoal contratado, pelos seguintes motivos:

4.1 Para as contratações ocorridas após o CREA/MS tomar conhecimento do Acórdão 0176/02, entendeu-se que os atos que as determinaram devem ser considerados irregulares, pois não cabe mais a alegação de que ainda pairavam dúvidas sobre a ilegalidade desses atos. Ao contrário, para aquelas ocorridas anteriores ao conhecimento do referido Acórdão, dado a controvérsia que existia tanto no judiciário quanto no TCU, envolvendo a questão, entendeu-se razoável que fossem toleradas.

4.2Com referência ao pessoal contratado, foi proposto que, para aquelas contratações efetuadas anteriormente ao conhecimento do Acórdão 0176/02, não deveria haver qualquer efeito sobre o vínculo empregatício, uma vez que o Tribunal, já em reiteradas ocasiões, vinha conferindo efeito **ex-nunc** às suas decisões envolvendo a contratação de pessoal pelos Conselhos sem concurso público e, para o Sistema Confea/CREAs, ainda não era pacífico o entendimento sobre a questão, como por exemplo nos acórdãos citados no subitem 5.1 desta instrução. Já para aquelas efetuadas posteriormente, considerando que, em tese, sob o ponto de vista da legalidade ambos os casos estariam na mesma situação e que não restou comprovado nos autos que as admissões não atenderam ao interesse público, tampouco foi detectado indícios de que tenha havido má-fé por parte dos contratados, entendeu-se que, por uma questão de isonomia, também não deveriam sofrer qualquer efeito no vínculo empregatício.

5.Para melhor esclarecer as razões que nos levaram a propor da forma descrita acima, cabe fazer um breve histórico sobre a evolução das deliberações do TCU quanto à obrigatoriedade de realização de concurso público para contratação de pessoal pelos Conselhos profissionais.

5.1De modo geral, o Tribunal, nas prestações de contas dos Conselhos até o exercício de 1999, ao detectar a ocorrência da irregularidade em pauta, vinha conferindo efeito **ex-nunc** às suas decisões, tal como citado no voto do eminente Ministro Adylson Motta (Acórdão 136/03, 2ª Câmara, Ata 04/2003),

"este Tribunal, nas prestações de contas (até o exercício de 1999,) que julgou, ao detectar a ocorrência contratação irregular em pauta, vinha somente expedindo determinações para a supressão da prática inquinada, sem que o fato maculasse as contas dos gestores, sob o argumento de que, à época das ocorrências, era motivo de controvérsia a natureza jurídica dos Conselhos e, portanto, o regime jurídico aplicável aos seus servidores, como por exemplo nas seguintes deliberações: Acórdão 209/1998- 2ª Câmara, Acórdão 212/1998- 2ª Câmara, Acórdão 313/1998- 2ª Câmara, Acórdão 328/1998-2ª Câmara, Acórdão 13/2001-Plenário, Acórdão 50/2001-1ª Câmara, Acórdão 51/2001-1ª Câmara, Acórdão 52/2001-1ª Câmara, Acórdão 53/2001-1ª Câmara e Acórdão 147/2001-Plenário, entre outros".

5.2Posteriormente, após o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do Mandado de Segurança 21.797-9, publicado em 09/03/2000, passou a prevalecer o entendimento de que, por não ser mais controversa a natureza jurídica dos Conselhos (autárquica), as contratações de pessoal sem concurso público por essas entidades não mais devem ser toleradas, com conseqüente julgamento pela irregularidade e determinação de demissão dos contratados irregularmente, tal como ocorreu nas recentes decisões de julgamento das prestações de contas dos Conselhos referentes ao exercício de 2000: Acórdão 136/2003-TCU-2ª Câmara, Acórdão 137/2003-TCU-2ª Câmara, Acórdão 138/2003-TCU-2ª Câmara, todas inseridas na Ata 04/2003-2ª Câmara, Acórdão 311/2003-TCU-2ª Câmara – Ata 07/2003, Acórdão 334/2003-TCU-2ª Câmara – Ata 08/2003, Acórdão 386/2003-TCU-2ª Câmara- Ata 09/2003 e Acórdão 307/2003-TCU-Plenário- Ata 11/2003 e outros.

6.Releva ressaltar que este também é o nosso entendimento, entretanto, neste caso específico, deve-se considerar que o CREA/MS segue orientação operacional do Confea por este ser a entidade responsável pelas auditorias nos Conselhos regionais e que, até o instante do recebimento do Ofício Circular nº 0852/2002/Confea (fls. 50), o CREA/MS ainda não havia recebido qualquer comunicação oficial do Confea ou mesmo do TCU tratando dessa questão. Cabe lembrar que as determinações relativas ao julgamento das contas do exercício de 1999 (Relação 067/2001, 2ª Câmara, Sessão de 04/10/2001, Ata 36/2001), não foram encaminhadas diretamente ao CREA/MS, mas sim, ao Confea, em 22/03/2002, mediante o Ofício nº 229/02/5ª Secex, com protocolo de recebimento somente em 04/04/2002 (fls. 14/16) e, conforme noticiado pelo responsável, a única comunicação recebida pelo CREA/MS até então, foi o Ofício nº 0852/02, em 08/05/2002, comunicando o teor do Acórdão 0176/02 do TCU. Assim, cabe o questionamento sobre até que ponto era exigível do CREA/MS que as contratações somente se efetuassem mediante realização de concurso público se este, até o recebimento do Ofício 0852/02, ainda não tinha conhecimento oficial das recentes decisões do TCU e nem mesmo do resultado das contas do exercício de 1999, além de que, era sabido que havia controvérsia no judiciário envolvendo o mérito da questão.

7.Ademais, deve-se destacar, ainda, que as contas do CREA/MS referentes ao exercício de 2000, onde também foi analisada questão semelhante envolvendo contratação de pessoal sem concurso público, foi julgada regular com ressalva, conferindo efeito **ex-nunc** à deliberação do Tribunal (Relação nº 094/2002, 2ª Câmara, Sessão de 14/11/2002), a exemplo do que ocorreu quanto do julgamento das contas do exercício de 1999.

8.É fato de que a ninguém ser dado desconhecer a Lei e que o cumprimento da legislação por parte dos órgãos e entidades da Administração Federal não está condicionada a existência de determinação do Tribunal sobre o assunto. Entretanto, no presente caso, além da falta de comunicação oficial ao CREA/MS citada nesta instrução e a longa controvérsia tanto no judiciário quanto no TCU envolvendo a questão, deve-se considerar que apesar de não ter feito concurso de forma a que fiquem garantidos os princípios gerais do direito administrativo, sobretudo os da isonomia e da publicidade e segundo critérios objetivos de escolha, o CREA/MS utilizou uma forma específica de seleção – análise de currículo, entrevista, testes de português e informática e avaliação, procedimento este que o referido conselho acreditava ser adequado.

9.Quanto ao mérito proposto na instrução de fls. 59/64, item 18, referente à manutenção do vínculo do pessoal contratado após o CREA/MS ter tomado conhecimento do Acórdão 0176/02, fazendo melhor juízo, entendemos que, uma vez concluído pela irregularidade dos atos de admissão por contrariarem o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, caberia determinar a demissão dos contratados por força do § 2º do mesmo art., in verbis: *a não observância dos incisos II e III* (do art. 37), *implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei"*. Assim, além do julgamento pela irregularidade dos atos de admissão, deve-se, também, ser determinada a demissão de todos os empregados cujas contratações se deram posteriormente ao conhecimento do Acórdão 0176/02, em 08/05/2002.

10.No que tange às contratações efetuadas durante o exercício de 2001 (fls. 84), objeto da presente instrução, a nosso ver, aplica-se o mesmo entendimento já dado na instrução anterior referente às contratações efetuadas em 2002 e anteriores ao conhecimento do Acórdão 0176/02, vez que não há nenhuma particularidade que as diferencie. Em ambas, apesar de o Supremo Tribunal Federal já ter julgado o mérito do Mandado de Segurança nº 21.797-9, em março de 2000, havia a circunstância atenuante de que o CREA/MS ainda não havia recebido qualquer orientação do Confea ou do TCU, o que, em vista da controvérsia existente tanto no judiciário quanto no TCU, é razoável pressupor que ainda persistiam dúvidas pelo CREA-MS quanto à necessidade de contratação mediante a realização de concurso público. Ademais, como já salientado no item 8 desta instrução, é conveniente lembrar que embora de forma bastante simplificada e com possibilidades de haver critérios subjetivos de escolha, houve um processo de seleção mediante análise de currículo, entrevista e teste de português.

11.Quanto à alegação de que somente após a data do julgamento do mérito da ADIN 1717-6, em 07/11/2002, é que os Conselhos estariam obrigados a somente contratar pessoal mediante concurso público, uma vez que, até então, ainda pairavam dúvidas quanto à natureza jurídica dos Conselhos (item 3.4 desta instrução), remetemos a questão para análise feita nos itens 6 e 7 da instrução anterior (fls. 60/62), onde ficou demonstrado que já havia o entendimento pelo TCU de que os Conselhos têm caráter autárquico, portanto, estão sujeitos aos princípios constitucionais e próprios da Administração Pública e obrigados a realizar concursos públicos. Não há, portanto, procedência nessa alegação do responsável".

CONCLUSÃO

12.Diante do exposto, pode-se inferir que o fato de também ter havido contratações de pessoal sem concurso público no exercício de 2001, não altera a decisão de mérito proposta na instrução anterior (fls. 59/64), pois não se trata de casos distintos se comparados às contratações realizadas em 2002 anteriores ao conhecimento do Acórdão 0176/02. Para ambas, conforme analisado nessa instrução e na instrução anterior, existem circunstâncias atenuantes, de forma que é razoável que sejam toleradas, mantendo-se a irregularidade somente para aquelas contratações efetuadas após o conhecimento do mencionado acórdão.

13.Entretanto, cabe destacar que as atenuantes analisadas nesta instrução, somente são aplicáveis para as contratações de pessoal efetuadas anteriores ao conhecimento do Acórdão 0176/02. Para aquelas efetuadas posteriormente, tal como já analisado na instrução de fls. 59/64 e complementado nesta, os atos devem ser considerados irregulares, pois o responsável já não pode mais alegar a existência de dúvidas quanto à legalidade do procedimento, pois o mencionado acórdão trata especificamente da obrigatoriedade de realização de concurso público pelos Conselhos profissionais.

14.Considerando que as razões de justificativa apresentadas não contêm elementos suficientes para elidir as irregularidades no que tange a contratações de empregados sem prévia realização de concurso público, conclui-se que deve ser alterada a proposta feita na instrução anterior de fls. 59/64 naquilo que se refere à manutenção do vínculo empregatício dos contratados, determinando a demissão de todos os empregados contratados irregularmente no exercício de 2002, após 08/05/2002, data em que o CREA/MS tomou conhecimento do Acórdão 0176/02.

15.O ato irregular praticado representa grave infração à norma legal (art. 37 da Constituição Federal), portanto, deve ser proposta a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

16.Considerando que no julgamento das contas do exercício 1999, já foi determinado ao CREA/MS para que *"abstenha-se de admitir pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, e na Súmula 231, de jurisprudência deste Tribunal"*, não vemos necessidade de nova determinação nesse sentido.

17.Por fim, também não deve ser determinada a juntada as contas do CREA/MS, exercícios 2001 ou 2002, pois as entidades de fiscalização do exercício profissional estão dispensadas de apresentar as prestações de contas anuais, conforme disposto no art. 18, § 3o, da IN TCU n° 12/96, alterada pela IN TCU n° 042/2002".

Ao final, a Secex/MS, propôs, uniformemente, que este Tribunal (fls. 107/8 -VP):

a)conheça a presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b)aplique ao responsável, Sr. Jean Saliba, Presidente do CREA/MS, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, por ter contratado empregados no exercício do ano de 2002, posterior ao recebimento do Ofício Circular nº 0852/2002 do Confea, sem realização de concurso público, autorizando, desde logo, nos termos do art.28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial da dívida;

c)determine ao CREA/MS que adote medidas para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados no exercício de 2002, após a data de 08/05/2002, ante o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e Súmula 231 do TCU;

d)retire a chancela de sigilo que recai sobre o processo quanto ao objeto e à autoria da denúncia, nos termos do art. 55, § 1º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992; e

e)encaminhe ao denunciante cópia da deliberação do Tribunal, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem.

É o Relatório.

VOTO

Este Tribunal, por sua Segunda Câmara, vinha decidindo pela irregularidade das contas dos Conselhos de fiscalização profissional quando constatada a ocorrência de contratação de pessoal, sem prévia realização de concurso público, consoante exigido no art. 37, II, da Constituição Federal de 1988 e pela aplicação de multa ao gestor responsável. Nesse sentido, apresentei vários votos. Possuindo, os referidos Conselhos natureza autárquica, estão sujeitos às normas de administração pública, e, conseqüentemente, estão obrigados à realização de concurso público para a contratação de pessoal. Tal é também o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme depreende do exame de mérito procedido do MS 21.797-9, quando se pronunciou, em definitivo, pela natureza autárquica dos referidos Conselhos.

Dessa forma, nas ocasiões em que submeti processos dessa natureza na 2ª Câmara, entendi que as contratações que ocorreram após o julgamento do mérito do aludido mandado de segurança, qual seja 09/03/2000, não mais poderiam ser toleradas, devendo as contas nas quais fossem constatadas tais ocorrências serem julgadas irregulares.

Entretanto, na sessão de 04/06/2003, este Plenário, ao julgar o TC 010.272/2001-2 (Acórdão 628/2003), acolhendo o Voto do Ministro-Relator, decidiu que a data a partir da qual se deve considerar irregulares as referidas contratações é a de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do já referido MS 21.797-9.

Verifico, no presente caso, que, a partir daquela data, ocorreram 21 admissões sem o prévio concurso público (fls. 12/3-VP), motivo pelo qual, na esteira do novo entendimento acima descrito, penso deva ser aplicada multa ao gestor. Ademais, depõe contra o responsável o fato de, não obstante ter tido ciência da determinação deste Tribunal para que se abstivesse de tal prática, mesmo assim realizou contratações nos moldes condenados.

Quanto ao destino dos contratos de trabalho irregularmente firmados (após 18/05/2001), entendo que não há outro caminho a não ser rescindi-los, ante o que estabelece o § 2º do art. 37 da CF/88, **verbis: " a não observância do disposto nos incisos II e III** [do referido art. 37] **implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei".**

Ante essas considerações, Voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de julho de 2003.

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 814/2003 – TCU – Plenário

1.Processo **TC 015.344/2002-4 (SIGILOSO)** (com 01 volume)
2.Grupo I, Classe de Assunto VII – Denúncia
3.Interessado: Identidade preservada (art. 55, §1º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c art. 66, § 4º, da Resolução TCU nº 136/2000)
4.Entidade: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Mato Grosso do Sul – CREA/MS
5.Relator: **Ministro Adylson Motta**
6.Representante do Ministério Público: Procuradora Maria Alzira Ferreira
7.Unidade Técnica: Secex/MS
8.Advogada: Ana Cristina Duarte Braga (OAB/MS 8149)

9.Acórdão**:**
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Mato Grosso do Sul – CREA/MS, concernente a contratação de pessoal sem a realização do prévio concurso público.

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

9.1. conhecer a presente denúncia, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. aplicar ao Sr. Jean Saliba a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n° 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso II, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, em virtude da contratação de pessoal sem o prévio concurso público, após 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do MS 21.797-9;

9.3. autorizar, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente 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;

9.4. determinar ao CREA/MS que não admita pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal e na Súmula 231 de jurisprudência deste Tribunal, adotando medidas para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/05/2001;

9.5. retirar a chancela de sigilo desta denúncia, exceto quanto à autoria, nos termos do art. 55, § 1º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992; e

9.6. encaminhar ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Mato Grosso do Sul – CREA/MS e ao denunciante cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata nº 23/2003 – Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)

Ata nº 25/2003 – Plenário (Sessão Ordinária)

11.Data da Sessão: 2/7/2003 – Extraordinária de Caráter Reservado

12. Especificação do **quorum:**

12.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Iram Saraiva, Adylson Motta (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

VALMIR CAMPELO
Presidente

ADYLSON MOTTA
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral