



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 26, DE 13 DE JULHO DE 2005

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 20 DE JULHO DE 2005
PUBLICADA EM 22 DE JULHO DE 2005

ACÓRDÃOS NºS 940 a 946, 948 a 982, 984 e 990

ATA Nº 26, DE 13 DE JULHO DE 2005
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência do Ministro Adylson Motta
Repr. do Ministério Público: Dr. Paulo Soares Bugarin
Secretário-Geral das Sessões: Dr. Ricardo de Mello Araújo
Secretária do Plenário: Dra. Elenir Teodoro Gonçalves dos Santos

Com a presença dos Ministros Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler, dos Auditores Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir o Ministro Marcos Vinícios Vilaça) e Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir Ministro em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto), bem como do Representante do Ministério Público, Dr. Paulo Soares Bugarin, Procurador-Geral, em substituição, o Presidente, Ministro Adylson Motta, invocando a proteção de Deus, declarou aberta a Sessão Ordinária do Plenário, às quatorze horas e trinta minutos, havendo registrado as ausências dos Ministros Valmir Campelo, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar, do Auditor Lincoln Magalhães da Rocha (convocado para substituir Ministro em virtude da aposentadoria do Ministro Iram Saraiva) e do Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, todos 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 n.º 25, da Sessão Ordinária realizada em 06 de julho corrente, cujas cópias haviam sido previamente distribuídas aos Ministros e ao Representante do Ministério Público (Regimento Interno, artigo 101).

COMUNICAÇÕES DA PRESIDÊNCIA

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

1ª) CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA

“Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Em cumprimento ao art. 155 do Regimento Interno, foi realizado, na Sessão Ordinária do último dia 6 de julho, sorteio do Relator das Contas do Governo da República relativas ao exercício de 2006, tendo sido sorteado o Ministro Marcos Vinícios Vilaça.

Ocorre que, após o encerramento da referida Sessão, por questão de foro íntimo S. Exa. alegou impedimento para relatar as referidas Contas.

Assim, na forma do § 1º do dispositivo regimental há pouco mencionado, procedi, nesta Sessão, novo sorteio do Relator das Contas do Governo da República, relativas ao exercício de 2006, a serem relatadas no ano de 2007, tendo sido sorteado seu Relator o Ministro Guilherme Palmeira.”

2ª) MEDIDA CAUTELAR (TC-012.123/2005-4)

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

“Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Colegiado que, na última segunda-feira (11/7/2005), atuando nos autos da Representação de que trata o TC-012.123/2005-4, cujo Relator é o Ministro Ubiratan Aguiar, com base nos arts. 28, inciso XVI, e 276 do Regimento Interno deste Tribunal, concedi, com fundamento no **caput** do aludido art. 276 do RI/TCU, medida cautelar determinando a suspensão da Tomada de

Preços nº 01/2005 conduzida pelo Município de São Cristóvão/SE, ou, na hipótese de ter havido a contratação da empresa vencedora da licitação, a suspensão da execução do contrato firmado, até que este Tribunal decida sobre o mérito da matéria tratada no processo, consistente no descumprimento pelo referido Município do art. 21, inciso I c/c os §§ 2º, inciso III, e 3º, da Lei nº 8.666/1993.

A concessão da medida em comento fundou-se no fato de que o aviso contendo o resumo do Edital da Tomada de Preços nº 01/2005, destinada à contratação de empresa para execução da obra objeto do Contrato de Repasse NR 0172030-70 (Siafi nº 519378), no valor de R\$ 1.000.000,00, firmado entre o Município de São Cristóvão/SE e a Caixa Econômica Federal, foi publicado no Diário Oficial da União (18/5/2005) somente 9 (nove) dias antes da data prevista para o recebimento das propostas ou da realização do evento (27/5/2005), em vez dos 15 (quinze) dias expressamente indicados no art. 21, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Destaco que o procedimento adotado pelo Município em referência contraria os princípios da legalidade, publicidade, isonomia e igualdade, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, ferindo, em princípio, direito subjetivo de eventuais licitantes interessados em participar do aludido certame, o que pode, inclusive, ter ocasionado prejuízo à Administração por restrição ao caráter competitivo da licitação.

Dessa forma, considere atendidos os requisitos para a adoção da medida cautelar, consistentes na urgência que o caso requeria, aliada ao fundado receio de que decisão futura deste Tribunal no processo possa tornar-se ineficaz.

Registro, por fim, que informações complementares sobre essa matéria constam do Despacho que sustenta a mencionada medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

‘TC-012.123/2005-4

Entidade: Município de São Cristóvão/SE

Interessada: Ouvidoria do Tribunal de Contas da União

DESPACHO

Esclareço que atuo nestes autos, cujo Relator é o Ministro Ubiratan Aguiar, com base na competência conferida pelos arts. 28, inciso XVI, e 276 do Regimento Interno ao Presidente do Tribunal de Contas da União.

2.Trata o presente processo da Representação formulada pela Ouvidoria do Tribunal de Contas da União, com base no art. 237, inciso VI, do RI/TCU c/c o art. 2º, § 1º, da Portaria-TCU nº 121/2005, versando sobre irregularidade que estaria ocorrendo em procedimento licitatório promovido pelo Município de São Cristóvão/SE para contratação de obra financiada com recursos públicos federais.

3.Preliminarmente, a Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe - SECEX/SE realizou diligência junto ao Município em referência, no sentido de obter documentos e informações acerca do procedimento licitatório citado na Representação e verificar se havia ou não a participação de recursos públicos federais envolvidos no citado procedimento, com vistas a delimitar a competência desta Corte de Contas para atuação no feito (fl. 06).

4.Examinadas a documentação e as informações carreadas aos autos em face da citada diligência (fls. 10/414), a SECEX/SE conclui, em síntese, que (fls. 02/03):

a) o procedimento licitatório a que se refere a Representação é a Tomada de Preços nº 01/2005, cujo objeto de contratação são as obras de pavimentação e drenagem da ladeira do loteamento Lauro Rocha e ruas de bairros do Município de São Cristóvão/SE, perfazendo a área de 24.597,20m², descrito no Siafi como "implantação ou melhoria de obras de infra-estrutura urbana em municípios com até 100.000 habitantes, ações de infra-estrutura urbana em municípios - Estado do Sergipe - autorizado pelo ofício MCidades nº 7394/2004";

b) o aporte de recursos para a contratação será por meio do Contrato de Repasse NR 0172030-70 (Siafi nº 519378), no valor de R\$ 1.000.000,00, firmado entre a Caixa Econômica Federal e o Município de São Cristóvão/SE, confirmando-se, assim, a presença de recursos públicos federais no empreendimento e, via de consequência, a competência do TCU para apreciar a matéria sob análise, a despeito de não ter havido, ainda, o repasse dos recursos ao conveniente;

c) teria havido, em princípio, pelo que consta da documentação apreciada, desobediência ao prazo de 15 (quinze) dias entre a divulgação do aviso do edital da licitação e a realização da primeira fase do certame, uma vez que a publicação do aviso se deu no Diário Oficial da União de 18/5/2005 e a reunião para recebimento dos envelopes foi realizada em 27/5/2005, conforme cópias do D.O.U. e da ata da comissão de licitação encaminhadas ao Tribunal;

d) há indícios da pertinência da denúncia apresentada de que o ato apontado como irregular teria causado prejuízo a direitos subjetivos de outros licitantes de participarem do certame em referência, ante a exigüidade do prazo, ferindo, com isso, o princípio da isonomia;

e) foram contrariados os princípios da legalidade, da publicidade, da isonomia e da igualdade;

f) antes de se examinar o mérito desta Representação, após a oitiva dos Responsáveis, deve-se adotar medida cautelar determinando que o Município de São Cristóvão/SE abstenha-se de dar prosseguimento ao certame, e, na hipótese de o contrato já haver sido celebrado, que suspenda a sua execução, até deliberação definitiva desta Casa, garantindo-se, assim, que não sejam utilizados recursos públicos federais para custear obra contratada de forma ilegal.

5.Com essas ponderações, a SECEX/SE, argumentando estarem presentes o **periculum in mora** e o **fumus boni iuris**, propõe, no essencial (fl. 03):

a) autuação da documentação como Representação, com base no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, conforme dispõe o art. 2º, § 1º, da Portaria TCU nº 121/2005;

b) suspensão cautelar da Tomada de Preços nº 01/2005, ou, na hipótese de o contrato já haver sido celebrado com a empresa vencedora do certame, que se suspenda a sua execução, até deliberação definitiva por parte deste Tribunal sobre a matéria em comento;

c) restituição deste processo à SECEX/SE para prosseguimento do feito;

d) autorização para que sejam realizadas as audiências dos Srs. José Correia Santos Neto e Antônio Cezar Santos Góes, respectivamente prefeito e presidente da CPL do Município de São Cristóvão/SE.

6.Realmente, examinando a documentação encaminhada a este Tribunal, verifico que o aviso contendo o resumo do edital da Tomada de Preços nº 01/2005, realizada pelo Município de São Cristóvão/SE para contratação de obra financiada com recursos públicos federais, objeto do Contrato de Repasse NR 0172030-70 (Siafi nº 519378), foi publicado com antecedência de somente 9 (nove) dias da data prevista para o recebimento das propostas ou da realização do evento, em vez dos 15 (quinze) dias estipulados expressamente pelo art. 21, inciso I c/c os §§ 2º, inciso III, e 3º, da Lei nº 8.666/1993, considerando que o aludido aviso foi publicado no Diário Oficial da União de 18/05/2005 (Seção 3, p. 121) e a data prevista para entrega das propostas ou da realização do evento era 27/05/2005 (fl. 411).

7.De notar-se que o procedimento licitatório conduzido pelo Município de São Cristóvão/SE contrariou de uma só vez os princípios da legalidade, publicidade, isonomia e igualdade, previstos no art. 3º da Lei nº. 8.666/1993, ferindo, em princípio, direito subjetivo de potenciais licitantes interessados em participar da Tomada de Preços 01/2005, os quais, em face do exíguo prazo concedido entre a publicação do edital (18/5/2005) e a data do evento (27/5/2005), provavelmente não tiveram tempo suficiente para acorrer ao certame, o que pode, inclusive, ter ocasionado prejuízo à Administração por restrição ao caráter competitivo da licitação.

8.De acordo com o art. 276 do Regimento Interno do TCU, o Plenário, o Relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente do TCU, poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/1992.

9.Trata-se de provimento de urgência que deve ser adotado de forma parcimoniosa e somente quando presentes os pressupostos indispensáveis do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**.

10. No caso sob análise, percebo, num exame de cognição sumária, que a irregularidade noticiada nos autos efetivamente ocorreu e que, a prosseguir a Tomada de Preços nº 01/2005 e/ou dar início à execução de eventual contrato firmado entre o Município e a empresa vencedora do certame, nos termos em que está sendo conduzido o procedimento licitatório, futura decisão de

mérito que vier a ser proferida nestes autos poderá tornar-se ineficaz em face da consumação dos fatos em questão.

11.Com base nessa compreensão, tenho a convicção de que se encontram presentes os requisitos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora** necessários à concessão da medida cautelar sugerida pela Unidade Técnica, a qual deverá ser decretada sem a oitiva prévia dos Responsáveis, sob pena de se tornarem inócuas as medidas sugeridas pela SECEX/SE.

12.Assim, estando presentes os aludidos pressupostos, determino, cautelarmente, **inaudita altera parte**, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno/TCU, a suspensão dos procedimentos relativos à Tomada de Preços nº 01/2005, ou, na hipótese de ter havido a contratação da empresa vencedora do certame, a suspensão da execução do contrato firmado, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões tratadas neste processo, fixando o prazo de 15 (quinze) dias para que o Sr. José Correia Santos Neto, Prefeito do Município de São Cristóvão/SE, bem como a eventual contratada, apresentem justificativas para a publicação do edital da aludida Tomada de Preços ter ocorrido apenas 9 (nove) dias antes da data prevista para o recebimento das propostas, contrariando o art. 21, inciso I c/c os §§ 2º, inciso III, e 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Restituam-se os autos à SECEX/SE para as providências cabíveis.’.”

3ª) ENCERRAMENTO DO PLANO DE FISCALIZAÇÃO DO 1º SEMESTRE DE 2005

“Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Com o intuito de manter esta Corte de Contas informada sobre o andamento do Plano de Fiscalização do 1º semestre de 2005, comunico a Vossas Excelências que foi encerrada sua execução no dia 30/6/2005 e, consoante dados dos Sistemas Fiscais e Sinergia, desejo salientar os seguintes pontos:

a) o Plano continha 422 fiscalizações e durante o semestre foram incluídas mais 247, totalizando 669 fiscalizações;

b) 194 foram realizadas pelas Unidades da Sede (29%) e 475 pelas Secretarias nos Estados (71%);

c) 612 foram iniciadas (92%), 32 tiveram solicitação de transferência para o segundo semestre (5%) e 22 tiveram solicitação de cancelamento (3%);

d) foram realizadas 80 auditorias (12%), 225 levantamentos Fiscobras (34%), 76 levantamentos de outra natureza (11%), 148 inspeções (22%), 61 monitoramentos (9%) e 79 acompanhamentos (12%);

e) foram realizados levantamentos de gestão de ética na Petrobras, na Comissão de Valores Mobiliários e na Fundação Nacional de Saúde, para verificar o estágio das entidades quanto a esse tema;

f) 848 entidades foram fiscalizadas, principalmente nas áreas de Contratos (167 fiscalizações), Licitações (119 fiscalizações), Obras e Serviços de Engenharia (313 fiscalizações) e convênios/Transferências Voluntárias (65 fiscalizações);

g) 20.180 HDF (Homens Dias Fiscalização) foram realizados no período, com uma média de 33 HDF por fiscalização.

Aproveito a oportunidade para agradecer aos Excelentíssimos Senhores Ministros e Auditores desta Casa, aos membros do Ministério Público junto ao TCU, aos dirigentes e demais servidores pelo esforço empreendido e pelos resultados alcançados na realização do Plano de Fiscalização do primeiro semestre de 2005.”

4ª) PLANO DE FISCALIZAÇÃO

“Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Informo que, consoante dados os Sistemas Fiscais e sinergia, foram iniciadas, até 8 de julho corrente, 10 fiscalizações, dentre as 229 cadastradas no Plano de Fiscalização do 2º Semestre de 2005. Os trabalhos foram iniciados no período entre 4 e 8/7/2005, conforme quadro que passo às mãos de Vossas Excelências.

Desses trabalhos, destacam-se:

a) auditoria na Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca/PR, para verificar a regularidade da aplicação dos recursos transferidos, mediante convênios, à Associação Nacional de Cooperativas Agrícolas (ANCA), à Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB) e à Sociedade Rural Brasileira (SRB):

b) auditoria no Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), para avaliar os contratos, pagamentos, colocações no exterior e retrocessão no período entre 2004 e 2005.”

GRÃ-CRUZ DA ORDEM DO INFANTE D. HENRIQUE

- Comunicação do Ministro Marcos Vinícios Vilaça

“Senhores Ministros,

Excelências, gostaria, não por mero exercício de cortesia, mas por imperativo de desejo muito pessoal de agradecer a Vossa Excelência, Senhor Presidente, e a meus pares, a maneira como receberam e se solidarizaram comigo na outorga da Grã-Cruz da Ordem do Infante D. Henrique, que o Governo de Portugal houve por bem me conferir, nos termos do decreto de concessão, pelos serviços que eventualmente prestei à Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa, seja como membro desta Corte, seja como membro da Academia Brasileira de Letras.

Deixo com todos o testemunho de meu fraterno agradecimento.

Muito obrigado.”

- Fala do Presidente, Ministro Adylson Motta

A Presidência apenas quer dizer ao Ministro Marcos Vilaça que as manifestações que houve aqui não foram de um ato de cortesia, mas de justiça. Eu, pessoalmente, pude testemunhar o prestígio de Vossa Excelência junto às autoridades portuguesas, o que engrandece não apenas Vossa Excelência, mas também esta Corte de Contas.

MEDIDAS CAUTELARES

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

Comunico ao Plenário desta Corte, em atenção ao que prescreve o parágrafo 1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU, a concessão, por meio de despacho deste Relator datado de 8/7/2005, de medida cautelar sugerida pela SECEX/SE, com o fim de suspender os atos que permitiram a incorporação de quintos/décimos fundamentado na Medida Provisória nº 2.225-45, de 04/09/2001, por servidores da Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão.

Registrei, no referido despacho, estarem presentes os requisitos que autorizavam a adoção dessa medida, quais sejam:

I - fumaça do bom direito, visto que a interpretação desta Corte a respeito dos efeitos do art. 3º da Medida-Provisória nº 2.225-45, consubstanciada no Acórdão nº 732/2003-TCU-Plenário - ainda que pendente do exame de recurso -, foi a de que tal norma não autoriza os pagamentos de novas incorporações de ‘quintos’ e ‘décimos’;

II - perigo da mora, uma vez que esta Corte poderia vir a dispensar os servidores daquela Escola Técnica de devolver os valores que viessem a ser considerados indevidamente percebidos, o que redundaria em dano ao Erário.

‘TC nº 008.459/2004-9

DESPACHO

Determino inicialmente a formação de autos apartados, em que sejam colacionadas cópias das peças que tratam da incorporação de quintos/décimos à remuneração dos servidores da Escola

Agrotécnica Federal de São Cristóvão, com fundamentado na Medida Provisória nº 2.225-45, de 04/09/2001, inclusive do presente despacho. Deverão, portanto, todas as questões relativas a essa matéria ser tratadas nesse outro processo.

2. Quanto a essa ocorrência, o Sr. Diretor ponderou que:

“A questão acerca dos reflexos dessa Medida Provisória não está definitivamente resolvida no âmbito do Tribunal de Contas da União, que está apreciando recurso de reexame interposto nos autos do TC 013.092/2002-6 em face dos Acórdãos TCU nº 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (publicados no DOU de 30/06/2003), nos quais o Tribunal havia deixado “assente que o art. 3º da Medida Provisória nº 2.225-45, de 04/09/2001, não restabeleceu dispositivos legais anteriormente revogados de modo a permitir a incorporação de novas parcelas de quintos ou décimos; antes, tão-somente transformou em vantagem pessoal nominalmente identificada as parcelas até então já integradas à remuneração dos servidores”.

É importante frisar que muitos órgãos da Administração Federal estão aguardando o posicionamento definitivo do Tribunal acerca dessa questão, para só então decidirem pelo acolhimento ou não de diversos requerimentos formulados pelos servidores públicos federais nos três poderes da União e no Ministério Público que seriam beneficiados com novas parcelas de incorporação de quintos/décimos.

Esta posição adotada por uma grande maioria de gestores públicos federais no sentido de aguardar a nova decisão do Tribunal acerca da matéria constitui uma conduta que se espera de todo gestor público prudente e zeloso com a coisa pública, que não se deixa levar por aventuras às custas do dinheiro público, porquanto sabedor de que a Decisão do Tribunal uniformiza a aplicação da norma em toda a Administração Federal, consolida o princípio da igualdade no exercício dos direitos e evita questionamentos em processos de fiscalização e de concessão de aposentadoria e pensão, mesmo porque é de conhecimento geral que a data limite em vigor até o momento para incorporação/atualização de quintos é 08/04/1998, ressalvada a possibilidade de cômputo do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/97 para incorporação de parcela de décimo, nos termos da interpretação dada pelo Tribunal por meio da Decisão nº 925/1999 – Plenário.

No caso concreto em análise, o responsável pelo EAFSC à época da incorporação questionada, embora devesse ter conhecimento de que a matéria ainda não estava plenamente decidida no âmbito do Tribunal de Contas da União, deixara de efetuar previamente, como seria esperado de um gestor prudente, consulta à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, que é o órgão competente para dirimir dúvidas quanto à aplicação da legislação relativa à administração de recursos humanos, nos termos do art. 28, inciso VI, do Anexo I do Decreto nº 3.858, de 04/07/2001 e no art. 27, inciso IV, do Decreto nº 4.638, de 21/03/2003.

Importante frisar que o entendimento daquele órgão central de pessoal, transmitido a todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional por meio do Ofício Circular nº 19/SRH/MP, de 23/04/2001, é no sentido de considerar inadmissível “falar em incorporação de parcelas após 8.4.98”. Tal entendimento foi, inclusive, ratificado por meio do Ofício-Circular nº 24/2003/SRH/MP, de 11/08/2003, o qual fora fundamentado no Acórdão TCU nº 731/2003-Plenário.

Vê-se, portanto, que se torna necessária a adoção de medida cautelar de suspensão do ato do Diretor-Geral da EAFSC que ordenou a incorporação de quintos/décimos fundamentado na Medida Provisória nº 2.225-45, de 04/09/2001, a fim de resguardar o Erário de pagamentos considerados até então indevidos, já que o entendimento expresso na Decisão TCU nº 925/99 – Plenário, compartilhado nos Ofícios Circulares nº 19/SRH/MP, de 23/04/2001, e nº 24/2003/SRH/MP, de 11/08/2003, no sentido de que o termo final para incorporação quintos é 08/04/1998, encontra-se em pleno vigor, e somente poderá ser alterado por meio da decisão final a ser proferida pelo Tribunal nos autos do TC 013.092/2002-6, a qual será aplicável a todos os órgãos da Administração Federal Direta e Indireta.”

3. Considero, em consonância com esse pronunciamento, que se revela cabível a concessão da referida cautelar. Observo, inclusive, que, nos autos do TC 021.263/2003-8, em que se examinava a concessão da vantagem ora apreciada a servidores do Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba-CEFET/PB, decidi conceder cautelar então proposta pela SECEX/PB, com intuito de

suspender a incorporação dessa vantagem. Reputo igualmente presentes, neste caso, os requisitos exigidos para adoção da medida cautelar propugnada pela SECEX/SE, quais sejam:

I - fumaça do bom direito, visto que a interpretação desta Corte a respeito dos efeitos do art. 3º da Medida-Provisória nº 2.225-45, consubstanciada no Acórdão nº 732/2003-TCU-Plenário - ainda que pendente do exame de recurso -, foi a de que tal norma não autoriza os pagamentos de novas incorporações de ‘quintos’ e ‘décimos’;

II - perigo da mora, uma vez que esta Corte poderia vir a dispensar os servidores daquela Escola Técnica de devolver os valores que viessem a ser considerados indevidamente percebidos, o que redundaria em dano ao Erário.

4. Por esses motivos e com suporte no que prescrevem o art. 45 da Lei nº 8.443/92, o art. 276 do Regimento Interno e o art. 21 da Resolução TCU nº 36/95, determino à Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão:

I - que suspenda o pagamento a seus servidores das parcelas de “quintos” ou “décimos”, incorporadas com base no art. 3º da Medida Provisória nº 2.225-45, até a decisão definitiva desta Corte a ser proferida nos autos do mencionado TC-013.092/2002-6.

II - que, em atenção ao que prescreve o § 3º do referido art. 276 do RI/TCU, se pronuncie a respeito dessa cautelar, no prazo de 15 dias a contar de sua notificação.

5. Em relação às demais medidas propostas por essa Unidade Técnica, autorizo a realização das audiências propostas no subitem 16.4 e 16.5, com exceção daquela especificada no subitem 16.4.4.

6. Pondero, em relação às medidas sugeridas no parecer do Sr. Diretor e endossadas pela Srª Secretária, mas que não estão sendo acatadas por este Relator que:

I – subitem 16.3: a reduzida materialidade das importâncias envolvidas nos respectivos achados permite seu saneamento por meio de determinações corretivas a serem dirigidas àquela entidade quando do julgamento do presente feito;

II – subitem 16.4.4: a despeito de considerar ilegal a concessão de quintos/décimos com suporte no art. 3º da Medida Provisória nº 2.225-4, entendo que os respectivos atos não devem, especialmente em razão da complexidade da matéria jurídica que os respalda, ensejar a apenação dos agentes responsáveis por sua consumação.’.”

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa, no seguinte teor:

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

Comunico a este Colegiado que, na última quinta feira (07/07/2005), ao ter presente o processo TC-011.584/2005-7, que trata de Representação oferecida pela Secex/RJ, em decorrência de indícios de irregularidades no Edital de Concorrência nº 02/2005 do Conselho Federal de Enfermagem - Cofen, cujo objeto é a contratação de serviços de fornecimento de cédulas, carteiras profissionais e selos de autenticidade, concedi, com fundamento no *caput* do art. 276 do Regimento Interno, medida cautelar para fins de suspensão do referido certame até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão.

A concessão da medida em tela fundou-se na existência de fortes indícios de que a licitação a ser promovida pelo Cofen contém cláusulas restritivas à competitividade do certame, incompatíveis com o disposto no art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

Importante assinalar que, segundo informações constantes do aludido edital, a data prevista para a abertura dos envelopes contendo documentos de habilitação e proposta de preço era o dia 08/07/2005 (sexta-feira passada).

Dessa forma, considere-se atendidos os requisitos para a adoção da medida cautelar, consistentes na urgência que o caso requeria, aliada ao fundado receio de dano de difícil reparação posterior, caso a licitação já estivesse homologada com a conseqüente adjudicação do seu objeto.

Registro, por fim, que informações complementares sobre essa matéria constam do Despacho que sustenta a presente medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

Ante o exposto, nos termos do §1º do artigo 276 do Regimento Interno do TCU, a medida cautelar concedida nos autos do TC-011.584/2005-7 deve ser submetida à apreciação deste Plenário.

‘TC n.º 011.584/2005-7

Natureza: Representação.

Entidade: Conselho Federal de Enfermagem - Cofen.

Assunto: Possíveis irregularidades apontadas no âmbito do Edital de Concorrência n.º 02/2005 do Cofen.

Interessada: Secex/RJ.

DESPACHO

Trata-se da Representação oferecida pela Secretaria de Controle Externo do Rio de Janeiro, originária da Manifestação n.º 2.630 recebida, em 14/06/2005, pela Ouvidoria deste Tribunal (fl. 02), autuada com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, c/c a Portaria/TCU n.º 121/2005, tendo em vista a existência de indícios de irregularidades no Edital de Concorrência n.º 02/2005 do Conselho Federal de Enfermagem, cujo objeto é a contratação de serviços de fornecimento de cédulas, carteiras profissionais e selos de autenticidade.

2. Após analisar o edital em tela, obtido mediante diligência junto ao Cofen (fl. 12), a Secex/RJ enumera uma série de infringências a dispositivos da Lei n.º 8.666/1993, que restringem, sobremaneira, a competitividade do certame (v. item 5, alíneas, ‘a’ a ‘t’, da instrução - fls. 63/65).

3. Assim sendo, considerando que a abertura dos envelopes contendo documentos de habilitação e proposta de preço está agendada para às 15:00hs do dia 08/07/2005 (fl. 17), a Unidade Técnica propõe a concessão de medida cautelar *inaudita altera pars*, para fins de suspensão do certame licitatório até que o Tribunal delibere definitivamente sobre a matéria, bem assim a realização de audiência dos responsáveis (fls. 68/70).

4. Realmente, examinando a documentação apresentada, verifico que o edital da Concorrência n.º 02/2005 contém diversas exigências que se afiguram restritivas ao caráter competitivo da licitação, salientando-se a inexistência de projeto básico nos moldes exigidos pelo art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/1993, a exigência de apresentação de amostras na fase de habilitação, contrariando jurisprudência deste Tribunal, e a ausência de indicações específicas e pormenorizadas do objeto a ser licitado, bem assim do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, sendo, desta maneira, significativo o risco de que o prosseguimento do feito não assegure a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

5. Ante o exposto, considerando presentes o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris*, determino, cautelarmente, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, a suspensão dos procedimentos relativos ao Edital n.º 02/2005 do Conselho Federal de Enfermagem, até que esta Casa decida sobre o mérito da questão ora suscitada, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443/1992.

6. Determino, ainda, com fundamento no § 3º do referido dispositivo regulamentar, a oitiva dos responsáveis para que se pronunciem, em até 15 (quinze) dias, acerca das irregularidades discriminadas no subitem 18.2, letras ‘a’ a ‘t’, da proposta de encaminhamento apresentada pelo Analista informante (fls. 68/70).

À Secex/RJ, para adoção das providências a seu cargo.’.”

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

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

Data do Sorteio 13/07/2005

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO

Processo: TC-004.333/1996-9

Interessado: Câmara dos Deputados – CD

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-525.160/1996-5

Interessado: Centro Federal de Educação Tecnológica do Piauí – MEC

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Deliberação em Relação

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-006.319/2004-9

Interessado: Gerência Regional de Administração – PE – MF

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

Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-004.147/2004-3

Interessado: Congresso Nacional

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-007.517/2003-1

Interessado: Congresso Nacional, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes –

MT

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-002.121/1997-2

Interessado: Universidade Federal de Santa Catarina – MEC

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Decisão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro LUIZ 01

Processo: TC-018.440/2002-4

Interessado: Prefeitura Municipal de Japarutuba - SE

Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro LUIZ 01

Processo: TC-013.628/1999-2

Interessado: Ministério Público do Estado de Sergipe/MP- SE

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro LUIZ 01

Processo: TC-011.765/1999-2
Interessado: Companhia Docas do Estado de São Paulo S.A. - MT
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-002.469/1998-7
Interessado: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Deliberação em Relação
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-007.296/1997-5
Interessado: Comissão de Valores Mobiliários – MF
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

Processo: TC-015.174/2000-6
Interessado: Procuradoria da República – PA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

Processo: TC-002.511/2002-7
Interessado: AGDR/Agência Goiana de Desenvolvimento Regional
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

Processo: TC-003.121/2003-4
Interessado: Agência Nacional de Transportes Terrestres – MT
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-300.256/1997-3
Interessado: Procuradoria da União/ES - AGU/PR
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-008.170/2002-3
Interessado: Conselho Regional de Administração – RJ
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-016.029/1999-2
Interessado: Prefeitura Municipal de Porto Velho - RO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-011.903/1995-3

Interessado: Banco Central do Brasil
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-001.396/1992-7
Interessado: Petrobras Comércio Internacional S.A. (Extinta)
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

SORTEIO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO

Processo: TC-005.355/2002-4
Interessado: Tribunal de Contas da União (Vinculador)
Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-011.307/2005-7
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA

Processo: TC-009.801/2002-9
Interessado: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – MinC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-003.786/2002-3
Interessado: Coordenação-Geral de Recursos Humanos – MinC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-010.062/1999-8
Interessado: Companhia Nacional de Abastecimento – MAPA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-004.909/2004-6
Interessado: Tribunal Regional do Trabalho 15ª Região/Campinas/SP - JT
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Deliberação em relação)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-007.884/1995-8
Interessado: Marilena Carmen Moreno de Azevedo

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

Processo: TC-007.158/2004-0
Interessado

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

Processo: TC-010.104/2004-1

Interessado: Caixa Econômica Federal – MF
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUIZ GOMES

Processo: TC-015.779/2002-1

Interessado: SERVI-SAN LTDA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

Processo: TC-009.446/2001-0

Interessado: Prefeitura Municipal de Ipu - CE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

Processo: TC-001.767/1994-1

Interessado: Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas – Departamento Nacional – MDIC, Ministério do Desenvolvimento
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

Processo: TC-011.928/2001-7

Interessado: Prefeitura Municipal de Senhor do Bonfim - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-275.672/1991-3

Interessado: Joseneide Franklin Cavalcante
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-010.505/2003-2

Interessado: Prefeituras Municipais do Estado do Paraná (399 Municípios)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-003.061/1997-3

Interessado: Fundação Nacional de Saúde – MS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 2ª CÂMARA

Processo: TC-016.101/2000-4
Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social – MPS
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-014.289/2003-4
Interessado: CDRJ/Companhia Docas do Rio de Janeiro
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-775.072/1997-4
Interessado: Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Amapá –
MAPA

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-020.504/2003-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-010.956/2004-1
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – MEC, Mario Cesar Lira
Pimentel

Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUIZ 03

Processo: TC-926.355/1998-8
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUIZ 03

Processo: TC-012.620/1997-1
Interessado: SECEX-AP/Secretaria de Controle Externo no Amapá
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUIZ 03

Processo: TC-011.833/2001-1
Interessado: Roberto Melo de Mesquita
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUIZ 03

Processo: TC-012.696/1999-4

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-003.923/1999-1
Interessado: Hospital Escola São José/SESNI
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-016.513/2003-1
Interessado: Ministério da Educação (Vinculador)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-001.531/2004-1
Interessado: Conselho Regional de Farmácia – RN, PA, AP, Secretaria de Controle Externo
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Deliberação em relação)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-014.543/2003-1
Interessado: Prefeitura Municipal de Parnamirim - PE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-019.694/2003-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-011.451/2002-6
Interessado: SERPRO/Serviço Federal de Processamento de Dados, João Rocha Rodrigues
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-008.672/1999-7
Interessado: Michel Balbino Bouhid
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-700.309/1997-7
Interessado: Entidades/Órgãos do Governo do Estado de São Paulo
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-275.231/1997-6
 Interessado: Universidade Federal do Ceará – UFC
 Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
 Classificação: Recurso e pedido de reexame
 Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES

O Tribunal Pleno aprovou as Relações de Processos organizadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos n°s 940 a 946, que se inserem 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 n° 26, organizada em 06 de julho corrente, havendo o Tribunal Pleno aprovado os Acórdãos de n°s 948 a 981, 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, §§ 1° a 6° e 8°, 67, inciso V e 126):

- a) Procs. n°s 927.618/1998-2, 011.920/2001-9, 000.106/2002-6 (com o Apenso n° 015.282/2000-3), 009.042/2002-8, 016.458/2002-0, 004.814/2004-0 e 004.477/2005-7, relatados pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça;
- b) Procs. n°s 013.711/1999-7 e 004.324/2005-8, relatados pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues;
- c) Procs. n°s 006.330/2005-4, 006.931/2002-0, 007.301/2005-7, 007.533/2005-1, 007.675/2005-7 e 008.477/2005-5, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler;
- d) Procs. n°s 856.281/1998-0, 005.782/2003-1 e 006.134/2003-6, relatados pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti; e
- e) Procs. n°s 014.599/2002-9, 016.049/2002-9, 017.217/2002-0, 013.348/2004-0, 015.683/2004-5, 004.525/2005-6, 005.180/2005-0, 005.361/2005-6, 005.436/2005-9, 005.923/2005-8, 006.010/2005-5, 006.100/2005-4, 006.176/2005-2, 006.508/2005-4, 007.231/2005-0, 008.896/2005-2, 008.897/2005-0, 008.898/2005-7, 008.900/2005-7, 008.901/2005-4, 008.903/2005-9, 008.904/2005-6 e 008.905/2005-3, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

SUSTENTAÇÃO ORAL

No tocante ao processo n° 011.920/2001-9, referente ao Pedido de Reexame ineposto pelo Sr. Alberto Alves de Faria contra o Acórdão n° 147/2003 - Plenário, de relatoria do Ministro Marcos Vinícios Vilaça, o Presidente, Ministro Adylson Motta, informou ao Plenário que o Dr. James Corrêa Caldas requereu e teve deferido seu pedido para promover sustentação oral em nome de Alberto Alves de Faria. E, que devidamente notificado, por meio da publicação da Pauta no Diário Oficial da União, não compareceu para fazer a referida sustentação oral.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

A requerimento do Relator, Ministro Marcos Vinícios Vilaça, foram excluídos da Pauta n° 26/2005 citada, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os processos n°s 700.213/1996-1 (com os Apensos n°s 010.711/1997-0, 700.132/1998-8, 013.632/1997-3) e 007.594/2004-9.

ACÓRDÃO NÃO UTILIZADO

Não foi utilizado na numeração dos Acórdãos o n° 947 referente à exclusão de pauta, na Sessão, do processo n° 700.213/1996-1 com os Apensos n°s 010.711/1997-0, 700.132/1998-8 e

013.632/1997-3 (art. 93 § 1º do Regimento Interno), uma vez que o Auditor Marcos Bemquerer Costa alegou impedimento.

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES ORIUNDAS DA SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo III, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno os Acórdãos n.ºs 982 e 984, adotados nos processos n.ºs 013.809/2004-0 e 005.814/2004-5, de relatoria dos Ministros Marcos Vinícios Vilaça e Walton Alencar Rodrigues, aprovados por intermédio das Relações n.ºs 8 e 9, relatados na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

PROCESSO ORIUNDO DE 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 n.º 990, acompanhado do correspondente Relatório e Voto em que se fundamentou, adotado no processo n.º 929.845/1998-6, relatado na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

ENCERRAMENTO

O Presidente, Ministro Adylson Motta – ao convocar Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir – deu por encerrada às quinze horas e trinta e cinco minutos, a Sessão Ordinária, e, para constar eu, Elenir Teodoro Gonçalves dos Santos, Secretária do Plenário, lavrei e subscrevi a presente Ata que, depois de aprovada, será assinada pelo Presidente do Tribunal.

ELENIR TEODORO GONÇALVES DOS SANTOS
Secretária do Plenário

Aprovada em 20 de julho de 2005.

ADYLSO MOTA
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 26, DE 13 DE JULHO DE 2005
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES

Relações de Processos organizadas pelos respectivos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos n.ºs 940 a 946 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 9/2005 – PLENÁRIO

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

Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

SOLICITAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 940/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário de 13/7/2005, quanto ao(s) processo(s) a seguir relacionado(s), com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.443/92 c/c

o art. 143, inciso V; alínea "e", do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em autorizar a prorrogação do prazo solicitado de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

MINISTÉRIO DA FAZENDA

01 - TC 014.982/2003-1

Classe de Assunto : VII

Entidade(s)/Orgão(s): Banco Central do Brasil

Solicitante: Eduardo de Lima Rocha – Chefe de Departamento de Auditoria Interna

Ata nº 26/2005 – Plenário

Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

ADYLSO MOTA

Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

RELAÇÃO Nº 17/2005 - 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.

RELATÓRIO DE MONITORAMENTO

ACÓRDÃO Nº 941/2005 – PLENÁRIO – TCU

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, em 13/7/2005, com fundamento no inciso I do art. 1º e no art. 43 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 143 do Regimento Interno, na linha dos pronunciamentos emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, ordenar o arquivamento do processo a seguir relacionado, fazendo-se as determinações sugeridas.

Ministério da Educação

TC 020.753/2003-4

Classe de Assunto : I

Entidade/Órgão: Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás

Determinações:

1. encaminhar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE cópia dos documentos encaminhados pelo Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica – CONCEFET, constantes às fls. 66/68, bem como do Acórdão nº 62/2003 – Plenário, juntamente com o Relatório e Voto que o fundamentam, alertando-o quanto a recomendação inserta em seu item 9.3, tendo em vista ser de sua alçada a implementação do Programa de Expansão da Educação Profissional - PROEP;

2. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE que faça constar no seu processo de contas, exercício 2004, notícias quanto à implementação do Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP, em especial no que se refere ao Sistema de Informação da Educação Profissional – SIEP e ao Subsistema de Acompanhamento de Egressos;

3. dar ciência ao Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica - CONCEFET da decisão a ser proferida; e
4. arquivar o presente processo.

Ata nº 26/2005 – Plenário
Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

ADYLSO MOTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

RELAÇÃO Nº 18/2005 - 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.

ACÓRDÃO Nº 942/2005 – PLENÁRIO – TCU

1. Processo nº TC – 650.259/1997-1
2. Grupo I - Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina
4. Órgão: Ministério da Justiça
6. Representante do Ministério Público: Dr. Marinus Eduardo de Vries Marsico
7. Unidade Técnica: SERUR
8. Advogado constituído nos autos: Dra. Francis Lilian Torrecillas Silveira, Procuradora do Estado de Santa Catarina

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto por Secretaria de Estado de Santa Catarina.

Considerando que o presente Pedido de Reexame é intempestivo, eis que a publicação do Acórdão atacado (nº 401/2000) deu-se em 19.06.2000 e a protocolização da peça recursal em 29.10.2004;

Considerando que a Secretaria de Estado não possui legitimidade para representar o Estado;

Considerando que, nos termos do art. 132 da Constituição Federal, é a Procuradoria Geral de Santa Catarina quem possui legitimidade para representar o Estado, a qual, nos presentes autos, manifestou-se contrária ao pleito da Secretaria de Estado.

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

9.1 – com fulcro no artigos 48 da Lei nº 8.443/92 não conhecer do Pedido de Reexame interposto;

9.2 – dar ciência desta decisão ao interessado.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

ADYLSO MOTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

RELAÇÃO Nº 117/2005
Gabinete do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa
(Gab. Pres. Portaria nº 113 de 18/5/2005)

Processo submetido ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V, 105 e 143.

Relator: Marcos Bemquerer Costa

RECURSO DE REVISÃO

ACÓRDÃO Nº 943/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo: TC-929.199/1998-7, com 2 apensos(TC- 930.292/1998-7 e 250.168/1998-7)
2. Grupo: I - Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão
3. Interessado: Ministério Público/TCU
4. Entidade: Tribunal Regional do Trabalho – 5ª Região/BA.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin e Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS e relacionados estes autos de tomada de contas do exercício de 1997 do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, em que se aprecia recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU,

Considerando que a interposição do presente recurso foi motivada pela apreciação de representação baseada em denúncias encaminhadas à CPI do Judiciário, apuradas no TC-001.665/2001-0, segundo o qual foi confirmada a prática de irregularidade por um dos responsáveis arrolados nas contas, o ex-Juiz Presidente Annibal Maia Sampaio, consistente na nomeação de filho para exercer cargo em comissão de Diretor de Secretaria, com infringência à Lei 8.421, de 24/12/96;

Considerando que, mediante o Acórdão 351/2003-TCU-Plenário o Tribunal, em face da impossibilidade de aplicação de multa ao gestor responsável, mormente o disposto no art. 206 do Regimento Interno/TCU e em face das presentes contas terem sido julgadas regulares com ressalva com quitação aos responsáveis, conforme Relação nº 14/2001, Ata nº 22/2001, fato que ensejou o encaminhamento dos autos da representação ao MP/TCU para interposição deste recurso;

Considerando que, por ocasião da interposição do deste recurso, foi formulada proposta de insubsistência do Acórdão que julgou as contas regulares com ressalva, a fim de possibilitar o julgamento pela irregularidade, com imputação de multa ao responsável;

Considerando, no entanto, que com a realização de audiência promovida com vistas à oitiva do responsável neste processo, sobreveio aos autos informação sobre o falecimento do responsável, conforme certidão de óbito acostada à fl. 11, vol. 1;

Considerando o caráter personalíssimo da multa, e que o falecimento do responsável constitui óbice ao prosseguimento do recurso, dada a ausência de débito, e à impossibilidade jurídica do pedido; e

Considerando os pareceres uniformes da Serur e da Represente do Ministério Público;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de 13/7/2004, por unanimidade, em:

9.1. conhecer do recurso de revisão, com fundamento no art. 35, *caput* e inciso III, da Lei 8.44/92, para, no mérito, considerá-lo prejudicado em face do falecimento do responsável, ocorrido posteriormente à interposição do recurso;

9.2. arquivar o processo.

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

ACÓRDÃO Nº 944/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo: TC-016.851/2003-9 (com 1anexo com 6 volumes)
2. Grupo: I - Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Geraldo de Souza Araújo (CPF 001.015.084-68).
4. Entidade: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - Dnocs.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/CE.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS e relacionados estes autos de tomada de contas especial instaurada por determinação do Acórdão 257/2000-TCU-Plenário, subitem e.1, em razão de dano causado ao erário por superfaturamento verificado na construção das barragens Oiticica/RN, Saco/PB e Paula Pessoa/CE, no valor de R\$ 11.261.404,23, considerando que foi instaurada uma única tomada de contas especial para as três barragens, considerando que para essas barragens foram celebrados convênios com os Governos dos Estados do Rio Grande do Norte e Paraíba, bem como com a Prefeitura Municipal de Granja/CE, localizadas em diferentes estados da federação; considerando a necessidade de que os fatos sejam apurados em processos de tomada de contas especial distintos, nos termos propostos pela Secex/CE,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de 13/7/2004, com fundamento nos arts. 16, inciso IV, 143, inciso V, alínea “c”, do Regimento Interno/TCU c/c os arts. 30 e 31 da Resolução TCU nº 136/2000, por unanimidade, em:

9.1. determinar à Secex/CE que:

9.1.1. constitua apartados ao presente processo a fim de que sejam constituídos processos de tomada de contas especial distintos, um para cada barragem, em consonância com a determinação contida no item “e.1” do Acórdão 257/2000-TCU-Plenário, conforme a seguir discriminado, permanecendo as peças alusivas à Barragem Paula Pessoa nos presentes autos para fins de prosseguimento do feito;

Nº do Convênio	Barragem	Fls.
PGE nº 43/92	Paula Pessoa	01 a 123 – Volume Principal - Original
		01 a 79 – Volume I
		808 a 1019 – Volumes V e VI – Original
PGE nº 40/91	Oiticica	01 a 123 – Volume Principal – Cópias
		79 a 139 – Volume I
		808 a 1019 – Volumes V e VI – Cópias
PGE nº 15/89	Saco	01 a 123 – Volume Principal – Cópias
		140 a 807 – Volumes I, II, III, IV e V
		808 a 1019 – Volumes V e VI - cópias

9.1.2. remeta os processos apartados formados a partir destes autos, relativos às barragens de Oiticica e Saco, para as respectivas Secretarias de Controle Externo nos Estados do Rio Grande do Norte e Paraíba, para fins de instrução e prosseguimento.

Ata nº 26/2005 – Plenário

Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

ADYLSOON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

RELAÇÃO Nº 118/2005
Gabinete do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa
(Gab. Pres. Portaria nº 113 de 18/5/2005)

Processo submetido ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V, 97, 105 e 143.

Relator: Marcos Bemquerer Costa

MONITORAMENTO

ACÓRDÃO Nº 945/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/7/2005, quanto ao processo abaixo relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 41 e 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso II, 143, incisos III e V, alínea “a”, 230, 243 e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em determinar o apensamento do processo às contas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, relativas ao exercício de 2003, após a expedição das determinações sugeridas, de acordo com a proposição uniforme constante dos autos:

01 – 021.189/2003-9, com 6 volumes.

Classe de Assunto: V

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Interessado: Tribunal de Contas da União

1. determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT – que:

1.1. faça constar dos processos licitatórios, quando da exigência de certificados de auditoria de equipamentos, a exemplo do ocorrido no Pregão 50/2003-AC, pareceres técnicos consistentes, de modo que fique evidenciada a necessidade daquela condição específica para que reste satisfeito o interesse público;

1.2. evite a realização de despesas com serviços de “buffet”, lanches, jantares e congêneres em razão de inexistir norma legal que as autorize, consoante reiteradas decisões desta Corte de Contas em casos análogos;

1.3. oriente as Diretorias Regionais no sentido de que se abstenham de realizar sucessivas contratações diretas por dispensa de licitação para aquisição de mesmo objeto, fundamentadas no art. 24, inciso II e parágrafo único, da Lei 8.666/93, vez que esse procedimento caracteriza fracionamento de despesa, com infração ao disposto no art. 23, § 5º, do citado diploma legal, evitando-se novas ocorrências como as verificadas em contratações/aquisições da DR/MG (DL nºs 11/03, 29/03, 66/03, 85/03, 87/03, 113/03, 136/03, 157/03 e 297/03 e, ainda, DL nºs 20/03, 21/03, 46/03, 47/03, 49/03), da DR/RS (DL nºs 269/03 e 548/03) e da DR/BSB (DL nºs 11/03, 78/03, 117/03, 150/03, 201/03, 246/03, 263/03, 328/03, 338/03 e 362/03);

2. determinar à Diretoria Regional do Rio de Janeiro que:

2.1. promova, para pleno atendimento dos requisitos legais estabelecidos nos arts. 15, incisos II, V e § 1º, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, adequada pesquisa de preços antes da realização de procedimentos licitatórios, vez que ocorrem alterações no mercado que podem causar impacto nos preços ofertados;

2.2. observe a obrigatoriedade da prévia apreciação dos conteúdos dos editais, dos contratos e de seus termos aditivos por parte do Departamento Jurídico, nos termos do previsto no art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, de forma a evitar novas ocorrências como as verificadas quando da assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato DR/RJ 190/2003.

3. determinar à Diretoria Regional de Goiás/Tocantins que promova, para pleno atendimento dos requisitos legais estabelecidos nos arts. 15, incisos II, V e § 1º, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, adequada pesquisa de preços antes da realização de procedimentos licitatórios, vez que ocorrem alterações no mercado que podem causar impacto nos preços ofertados.

4. determinar às Diretorias Regionais de Brasília e de Pernambuco que se eximam de exigir número mínimo de atestados de capacidade técnica para habilitação no certame, a exemplo do ocorrido na TP nº 017/03-DR/BSB e no Pregão nº 011/02-DR/PE, a menos que tal condição, devidamente justificada no processo, se mostre necessária à garantia do contrato, à segurança e à perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público, em cumprimento ao disposto no art. 3º da Lei 8.666/93.

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 946/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 13/7/2005, quanto ao processo abaixo relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 41 e 43, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso II, 143, inciso III, 230 e 250, inciso II, do Regimento Interno, em arquivar o processo, após a expedição das determinações sugeridas, de acordo com a proposição uniforme constante dos autos:

01 - TC 011.048/1999-9, com 1 volume e 3 anexos.

Classe de Assunto: V

Entidades: Secretaria de Estado da Saúde do Amapá e Secretaria Municipal de Saúde de Santana/AP.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

1. determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Santana/AP que adote providências no sentido de dar efetivo cumprimento às determinações contidas nos subitens 8.3.1, 8.3.2, 8.3.3 e 8.3.4 da Decisão 202/1999-TCU-1ª Câmara, reiteradas à administração anterior mediante o Acórdão 1.725/2004-TCU-Plenário, no sentido de observar os seguintes dispositivos legais e normativos:

1.1. inciso VIII do art. 15 da Lei 8.080/90, no aspecto pertinente à atualização periódica do Plano de Saúde;

1.2. art. 6º, § 3º, do Decreto 1.651/95, visando a elaboração do Relatório de Gestão com os elementos que lhe são exigidos;

1.3. art. 2º, § 2º, do Decreto 1.232/94, estabelecendo, no Plano de Saúde, o percentual a ser alocado ao respectivo orçamento anual para a realização de suas atividades e programas alusivos à respectiva área de atuação;

1.4. item 3 – “Aplicação dos Recursos Financeiros” do título “Gerência do Piso da Atenção Básica” do Anexo I da Portaria/GM/MS 3.925/98, no tocante à adequação das despesas inerentes às ações básicas de saúde ao competente ato normativo, abstendo-se de efetuar aqueles gastos vedados pela referida norma.

Ata nº 26/2005 – Plenário

Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

ADYLSO MOTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

ANEXO II DA ATA Nº 26, DE 13 DE JULHO DE 2005
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos nºs 948 a 981, aprovados pelo Tribunal Pleno em 13 de julho de 2005, acompanhados de Pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-927.618/1998-2 (com 5 volumes)

Natureza: Recurso de Revisão

Entidade: Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp)

Recorrente: Nelita Alves Carneiro (ex-servidora do Indesp)

Sumário: Recurso de Revisão. Desatendimento dos requisitos de admissibilidade. Negativa de conhecimento. Ciência.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Nelita Alves Carneiro, ex-servidora do extinto Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp), contra o Acórdão nº 117/2002-Plenário, mantido, em sede de recurso de reconsideração, pelo Acórdão nº 1.998/2004-Plenário, no que diz respeito ao julgamento pela irregularidade das contas da ora recorrente, com condenação em débito e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo prazo de cinco anos, em face da manipulação fraudulenta da sua própria ficha remuneratória, que resultou no recebimento indevido de parcelas de décimos e de substituição de chefia.

2. Ao examinar a admissibilidade do recurso, a Serur assim se manifestou (fls. 27/29 do vol. 5):

“O recurso de revisão, manejado pela recorrente, exige requisitos específicos de admissibilidade, previstos no art. 35 da Lei nº 8.443/92. Destarte, tal espécie recursal deve se fundamentar em: I – erro de cálculo nas contas; II – falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida; III – superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. No recurso sob exame não verificamos a ocorrência de qualquer destas hipóteses.

A recorrente se insurge contra o Acórdão nº 117/2002-TCU-Plenário, o qual julgou – por meio de Tomada de Contas Especial – irregulares as contas de diversos responsáveis do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto – Indesp, entre os quais se encontra.

Essa decisão foi ratificada pelo Acórdão nº 254/2002-TCU-Plenário, que, julgando embargos de declaração manejado pela mesma recorrente, conheceu do recurso, para no mérito negar-lhe provimento.

Posteriormente, a recorrente interpôs recurso de reconsideração, o qual também foi conhecido, para, no mérito, ter negado provimento.

Nesta oportunidade, a recorrente interpõe recurso de revisão, fundamentando-o em absolvição da 10ª Vara Criminal da Seção Judiciária da Justiça Federal no Distrito Federal, a qual considera motivo para a reforma da decisão desta Corte de Contas.

A recorrente argumenta, ainda, que teria havido **reformatio in pejus**, na decisão deste Tribunal proferida no julgamento dos embargos de declaração opostos.

Verificamos, contudo, que os argumentos expendidos pela recorrente não podem prosperar.

Primeiramente, a argüição de que a decisão judicial teria reflexos sobre o julgamento do Tribunal de Contas da União é descabida.

Há independência de instâncias entre a jurisdição penal e a administrativa, exercida por este Tribunal. Neste sentido foi o voto do Ministro Adylson Motta, que conduziu o Acórdão nº 406/99-2ª Câmara. Pedimos vênha para transcrever excerto do referido voto, por elucidativo:

‘este Tribunal tem reiteradamente reafirmado o princípio da independência da sua jurisdição, relativamente às instâncias civil e penal, para efeito de apuração de condutas antijurídicas perpetradas por agentes públicos (Acórdão nº 436/94-1ª Câmara, Ata 37/94; Decisão nº 278/94-2ª Câmara, Ata 40/94; e Decisão nº 066/94-2ª Câmara, Ata 10/94). Nesse sentido, ainda recentemente, afirmei: ‘De fato, o mesmo respeito e acatamento que merecem os atos emanados do Poder Judiciário no exercício da competência que lhe é conferida pela Constituição, esse mesmo respeito e acatamento haverá de conferir-se aos atos desta Corte de Contas quando proferidos no exercício do restrito rol de competências que a Constituição Federal lhe comete nos incisos do seu art. 71. Não se trata de ser mais ou menos importante, mas sim de ser ou não constitucionalmente investido de competência para produzir tais atos.’ (destaque nosso)

No mesmo sentido tem se manifestado o excelso Supremo Tribunal Federal (MS 21.948-RJ; 21.708-DF; 23.625-DF), e o egrégio Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF; MS 7138-DF; MS 7042-DF).

Verifica-se que esse entendimento decorre da Lei, senão vejamos:

‘Código de Processo Penal:

Art. 66. Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

Art. 67. Não impedirão igualmente a propositura da ação civil:

I – o despacho de arquivamento do inquérito ou das peças de informação;

II – a decisão que julgar extinta a punibilidade;

III – a sentença absolutória que decidir que o fato imputado não constitui crime.’

E ainda:

‘Código Civil:

Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.’

Constata-se que as possibilidades de influência da decisão criminal na jurisdição prevista pela Constituição para o Tribunal de Contas da União seriam as hipóteses de negativa de autoria ou reconhecimento da inexistência material do fato – o que efetivamente não ocorreu.

Destaca-se do documento apresentado pela recorrente, qualificado como sentença 28/2003 da 10ª Vara Criminal, o entendimento do magistrado de que ‘... Houve, ou pelo menos há indícios, que o pagamento foi regular. Merecendo, portanto, a acusada o benefício da dúvida ...’ (fl. 18, vol. 5). Como se vê, a decisão judicial não descartou a existência material do fato, utilizando-se apenas do benefício da dúvida – conhecido como **in dubio pro reo** –, o que a toda evidência não descarta que na instrução probatória promovida neste Tribunal tenham os Ministros se convencido da responsabilidade da recorrente.

A argumentação de que houve **reformatio in pejus**, quando esta Corte julgou os embargos de declaração opostos, não pode ter guarida. O Acórdão nº 117/2002-TCU-Plenário é bastante claro no sentido de que a responsável foi condenada a restituir aos cofres públicos as importâncias constantes dos itens 8.2 ‘f’ e ‘g’ (fls. 564 e 567, vol. 2).

Conforme se verifica no vol. 5 do presente processo, o Acórdão nº 305/2002-Plenário apenas corrigiu falha material do Acórdão nº 254/2002-Plenário, ambos proferidos no julgamento dos embargos de declaração. Assim, nenhuma alteração foi realizada no acórdão que julgou as contas (Acórdão nº 117/2002-TCU-Plenário), não se podendo cogitar a existência de **reformatio in pejus**.

Ademais, essa questão já foi aduzida e analisada no pretérito recurso de reconsideração, não podendo ser considerada como documento novo com eficácia sobre a prova produzida.

Em face de todo o exposto, entendemos que não se encontram presentes os requisitos específicos de admissibilidade exigidos para o conhecimento do recurso de revisão, previstos no art. 35 da Lei nº 8.443/92, razão pela qual o recurso não deve ser conhecido.”

3. Ouvido, o Ministério Público/TCU colocou-se de acordo com a proposta da Unidade Técnica. (fl. 31-v do vol. 5).

É o relatório.

VOTO

Sigo, a exemplo do Ministério Público/TCU, a mesma linha dada pela Serur.

2. De fato, a sentença que absolveu a recorrente na justiça criminal, em relação aos fatos discutidos no presente processo, não constitui prova, mas apenas a manifestação de um ponto de vista diferente sobre a questão, dentro do exercício de uma competência específica. Por esse motivo, considerando a liberdade constitucional conferida a esta Corte para formar sua própria convicção e julgar as contas da ex-servidora, não é de se conhecer, pelo referido aspecto, o recurso de revisão.

3. Por sua vez, a alegação de **reformatio in pejus**, supostamente ocorrido na apreciação de embargos de declaração, já foi devidamente examinada e rejeitada por ocasião do recurso de reconsideração tentado pela ex-servidora, operando-se a preclusão consumativa quanto à matéria.

Diante do exposto, acolhendo os pareceres uniformes, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 948/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-927.618/1998-2 (com 5 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Recurso de Revisão
3. Entidade: Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp)
4. Recorrente: Nelita Alves Carneiro (ex-servidora do Indesp)
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7. Unidades Técnicas: 6ª Secex e Serur
8. Advogado constituído nos autos: Carlúcio Campos Rodrigues Coelho (OAB/DF nº 7.480)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em apreciação de recurso de revisão contra o Acórdão nº 117/2002-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 35 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. não conhecer deste recurso de revisão, por não atender aos requisitos de admissibilidade;

e

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à recorrente.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator),

Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLLSON MOTTA

Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC-011.920/2001-9 (c/ 02 volumes)

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia no Distrito Federal - CREA/DF

Interessado: Alberto Alves de Faria (CPF: 184.072.931-71),

Sumário: Pedido de Reexame. Denúncia. CREA/DF. Admissão de empregados públicos sem concurso público. Fatos ocorridos antes ou próximos à data limite de 18.05.2001, adotada por este Tribunal como marco temporal para determinar a legalidade dessas contratações. Conhecimento. Provimento Parcial. Ciência ao recorrente.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Alberto Alves de Faria, Presidente do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia no Distrito Federal – CREA/DF, contra o Acórdão nº 147/2003 – Plenário, pelo qual o Tribunal considerou irregulares as admissões de quatro empregados nomeados sem concurso público, aplicando ao responsável multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e determinando à entidade a anulação dos respectivos atos.

2. Em seu recurso, o responsável defende a legalidade das contratações alegando, em síntese, que:

a) as contratações foram efetuadas para provimento de cargos em comissão que, nos termos da Constituição Federal, art. 37, II, são de livre nomeação e exoneração, além de terem sido realizadas em estrita observância aos comandos da Lei nº 5.194/66, do Regimento Interno da entidade e de seu Plano de Cargos e Salários;

b) considerando a importância dos cargos preenchidos, a estrutura mínima do CREA/DF e as dificuldades para a promoção de um certame seletivo, a contratação, da forma como foi feita, revela-se a alternativa mais econômica e razoável;

c) os atos encontram amparo em farta jurisprudência proveniente do STF, TRTs e do próprio TCU (Acórdão nº 347/1999 – 1ª Câmara e Decisão nº 1.003/2001 – Plenário).

3. O recorrente afirma, ainda, que a pena que lhe foi aplicada se revela excessiva em relação à gravidade da falha cometida, havendo julgados anteriores desta Corte em que casos semelhantes mereceram penas menos rigorosas.

4. Encarregada de analisar as alegações apresentadas pelo recorrente, a Serur refutou todos os pontos apresentados, lembrando que a exigência de concurso público para admissão de pessoal é previsão de estatura constitucional, não lhe sendo oponíveis normas de hierarquia inferior. No mesmo sentido, ressaltou que a questão encontra-se pacificada, tanto no âmbito do STF como no desta Corte. Em relação à dosimetria da pena, a Unidade Técnica assinala que se trata de poder discricionário desta Corte, exercido de acordo com as circunstâncias de cada caso, não sendo cabível a analogia com outros julgados que versaram sobre situações de fato e direito distintas das ora analisadas.

5. Em face dessas ponderações, a Serur propôs o conhecimento do presente recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, em sua totalidade, o acórdão atacado.

6. O Ministério Público junto ao Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, divergiu da proposta da Unidade Técnica, apresentando outras considerações sobre o tema. Reproduzo, abaixo, excertos de seu parecer:

“As admissões impugnadas ocorreram nas seguintes datas: 1/6/2000, 14/8/2000, 22/5/2001 e 27/6/2001 (vol. principal, fl. 145). Posteriormente à decisão ora questionada, tendo em vista a polêmica relativa ao regime jurídico aplicável aos conselhos de fiscalização de profissões, evoluiu a jurisprudência deste Tribunal para fixar a data de 18/5/2001 como termo a partir do qual as admissões realizadas sem concurso público por aqueles entes devam ser anuladas. No voto que conduziu o novo entendimento – firmado no Acórdão 628/2003-TCU-Plenário (AC-0628-20/03-P) –, assim se manifestou o eminente Relator, Ministro Guilherme Palmeira:

‘A principal ocorrência tratada nos autos refere-se à admissão de uma servidora sem a realização de concurso público. Pela prática de tal ato, segundo os pareceres, as contas da então presidente do Conselho Regional de Fonoaudiologia da 3ª Região deverão ser julgadas irregulares e a responsável condenada ao pagamento da multa correspondente.

Ao discordar desse posicionamento, o faço fundamentado nos argumentos a seguir expostos.

O primeiro origina-se das próprias deliberações adotadas pelo Tribunal a respeito da questão, quando do julgamento dos processos de contas, exercício de 2000, dos conselhos de fiscalização profissional. Em algumas delas (v.g. Acórdãos nºs 138/2003-2ª Câmara e 307/2003-Plenário, Atas nºs 04 e 11, respectivamente), foi firmado o entendimento no sentido de que, a partir da data do julgamento do mérito do Mandado de Segurança nº 21.797-9, ocorrido em 09/03/2000, não mais deveria subsistir dúvida quanto à natureza autárquica dessas entidades, e, nessa condição, clara estaria a sujeição desses entes aos ditames do art. 37, inciso II, da Constituição Federal. Como corolário, as contratações de pessoal realizadas sem concurso público a partir da data acima mencionada seriam consideradas irregulares com reflexo de igual essência no mérito das respectivas contas.

Não hesitaria em endossar tal entendimento se não fosse tomado pela seguinte indagação: como exigir dos conselhos, que não foram impetrantes do referido mandado de segurança, a ciência e a observância da decisão ali adotada, se não pela sua publicação no Diário de Justiça?

*Da pesquisa levada a efeito, verifiquei que a decisão da Suprema Corte foi publicada no DJ de 18/05/2001 (pág. 434), e não seria demais acrescentar, desde logo, que **tem sido praxe deste Tribunal observar as orientações emanadas do STF sempre a começar da data de sua publicação no Diário de Justiça** (v.g. Decisão nº 560/1997-Plenário, Ata nº 34).*

Nesse contexto, entendo que o marco a ser fixado, a partir do qual não mais poderiam ser aceitas as admissões de pessoal efetivadas no âmbito dos conselhos sem o prévio concurso público, deveria ser a data de 18/05/2001.

Com o objetivo de permitir a exata compreensão da questão, considero necessário retomar as deliberações anteriormente prolatadas por esta Casa acerca do tema (v.g. Decisão nº 91/2001 e Acórdãos nºs 42/2002 e 176/2002, todos da 1ª Câmara, Atas nºs 14, 03 e 08, respectivamente), antecessoras que foram daquelas mencionadas no início deste voto. Segundo consignado nessas primeiras, as demandas judiciais existentes, pendentes de pronunciamento final do STF (além do referido MS nº 21.797-9, tinha-se a ADIn nº 1.717-6), desaconselhavam que esta Corte de Contas decidisse em definitivo sobre as admissões sem concurso público e o reflexo desses atos no mérito das contas dos conselhos profissionais. Isso porque, nos termos defendidos, não seria razoável, oportuno e até mesmo justo macular as contas dos gestores ou declarar a nulidade das admissões efetivadas sem concurso, haja vista a possibilidade de vir a prevalecer entendimento diverso do defendido por este Tribunal.

*Certo é, portanto, que, tendo o Supremo Tribunal Federal julgado o mérito das contendidas, há de se acatar o posicionamento ali adotado e **exigir sua observância, a partir, no entanto, de sua publicação no Diário da Justiça (18/05/2001)**, e, não, como antes deliberado, a contar da data da sessão em que foi prolatado (09/03/2000)’ [grifamos].*

No mesmo voto, o Relator acrescentou argumento no sentido de que a admissão de um único empregado sem concurso público não se revestiria de materialidade e gravidade suficientes para justificar a irregularidade das contas nem a apenação do responsável:

‘Por outro lado, parece-me que o ato inquinado - contratação de uma única funcionária - não se reveste de materialidade e gravidade suficientes ao julgamento pela irregularidade, tal como já discutido pelo Tribunal, em situação similar à presente, ao apreciar as contas do Conselho Regional de Psicologia da 1ª Região (TC 010.652/2001-1, Acórdão n.º 811/2003-1ª Câmara, Ata n.º 13), até porque tal contratação sucedeu-se à peculiar situação de um concurso que restou deserto. Além disso, há de se destacar, a bem da verdade, que a admissão foi aprovada pelo plenário da autarquia, não sendo, assim, de responsabilidade apenas da então presidente.

Nessa conformidade, sou de opinião que estas contas sejam julgadas regulares com ressalva, procedendo-se à determinação ao Conselho Regional de Fonoaudiologia da 3ª Região no sentido de que realize processo seletivo para contratação de seus funcionários, observando-se os princípios gerais da administração pública, sobretudo os da isonomia, impessoalidade e publicidade.’ (grifamos)

Mesma orientação foi adotada pelo eminente Ministro Humberto Souto, no voto que conduziu o Acórdão 811/2003-TCU- 1ª Câmara (AC-0811-13/2003-1):

Nessa linha, o julgamento da ADIN 1717-6 pacificou o entendimento jurídico sobre a situação dos funcionários contratados indevidamente pelos conselhos, não mais subsistindo a argumentação da Unidade Técnica no sentido de se imputar efeito ex nunc à decisão desta Corte de Contas, em virtude da possibilidade de entendimento diverso pelo Supremo Tribunal Federal. Consequentemente, entendo que se deva determinar à entidade que adote, no prazo de 60 dias, a contar da ciência deste Acórdão, as providências necessárias ao exato cumprimento do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, rescindindo o contrato de trabalho relativo à admissão efetuada sem concurso público.

Entretanto, quanto ao mérito das presentes contas, penso que a ocorrência em tela não possui a materialidade que conduza ao julgamento pela irregularidade, visto tratar-se da admissão de apenas um funcionário.

III

No presente caso, duas das admissões ocorreram no exercício de 2000, antes, portanto, do marco fixado por este Tribunal a partir do qual as admissões sem concurso público de empregados dos conselhos devem ser consideradas irregulares.

Quanto às outras duas admissões, uma ocorreu em 22/5/2001 – 4 dias após o termo fixado pelo TCU – e a outra em 27/6/2001 – 50 dias após o mesmo marco. Conquanto tais admissões devam ser anuladas pelo Crea/DF, pensamos que se possa dar ao Presidente do Conselho o mesmo tratamento dispensado aos responsáveis nos precedentes citados (AC-0628-20/03-P, AC-0811-13/2003-1), não se lhe apenando com multa. Em favor dessa posição mais abrandada, deve-se levar em conta, também, o fato de o responsável já estar seguindo as determinações do Tribunal, realizando concurso para admissão dos empregados do Conselho, como demonstram os Editais do Crea/DF n.º 150, de 6/8/2003, e n.º 161, de 21/8/2003, trazidos ao processo (documentos acostados à contracapa do volume 2 dos presentes autos).

Pelas razões expostas, este representante do Ministério público manifesta-se no sentido de que o Tribunal conheça do presente recurso e lhe dê provimento parcial para:

a) tornar insubsistente o Acórdão n.º 147/2003-TCU-Plenário, afastando a aplicação de multa ao responsável;

b) considerar a presente denúncia parcialmente procedente e determinar ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia no Distrito Federal que:

b.1) abstenha-se de admitir pessoal sem concurso público, em observância no disposto no art. 37, II, da Constituição Federal;

b.2) adote, no prazo de 15 dias – caso ainda não efetivadas – as providências necessárias ao cumprimento do § 2º do art. 37 da Constituição, anulando os atos de admissão sem concurso público praticados a partir de 18/5/2001, em especial, os referentes à Sra. Matildes das Graças F. Portela, admitida em 22/5/2001, e do Sr. Paulo Lopes Batista, admitido em 27/6/2001, observando-se os direitos pecuniários por eles adquiridos em razão dos serviços prestados à autarquia; e

c) determinar à Unidade Técnica competente que verifique o cumprimento das determinações dirigidas ao Crea/DF.

Observe, por fim, que o responsável apresentou pedido de sustentação oral quando do julgamento do presente recurso (documento acostado à contracapa do volume 2 dos presentes autos).”

É o relatório.

VOTO

Anoto, inicialmente, que o presente pedido de reexame deve ser conhecido, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 48 c/c os arts. 32 e 33 de nossa Lei Orgânica.

2. Em relação ao mérito, acredito que a visão apresentada pelo Ministério Público contempla o melhor direito para o presente caso.

3. A questão envolvendo a necessidade de realização de concurso público para o provimento de cargos em conselhos de fiscalização profissional já foi amplamente debatida no âmbito desta Corte de Contas. Um primeiro entendimento sobre a matéria, consubstanciado nos Acórdãos nºs 138/2003 - Segunda Câmara e 307/2003 - Plenário, adotou como marco temporal o julgamento, pelo STF, do mérito do Mandado de Segurança nº 21.797-9, ocorrido em 09/03/2000, após o qual considerou-se não haver mais dúvidas acerca da natureza autárquica dos conselhos. Como corolário, deduz-se sua submissão ao disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal. Dessa forma, todas as contratações realizadas após esta data sem prévio concurso público passaram a ser consideradas irregulares.

4. Foi esse o entendimento que orientou o primeiro julgamento deste processo e que conduziu à decretação da nulidade das quatro contratações e à aplicação de multa ao responsável.

5. Esse juízo acabou evoluindo. Este Tribunal, por meio do Acórdão nº 628/2003 - Plenário, alterou o marco temporal em questão, movendo-o da data de julgamento do STF para a data da publicação do respectivo acórdão no Diário da Justiça, que ocorreu em 18.05.2001. Considerou-se, nesse caso, que o conhecimento da matéria, em especial em relação aos conselhos não diretamente envolvidos na lide, só seria exigível após o conteúdo da decisão ter sido tornada pública. Assim, essa data passou a ser o novo marco a partir do qual não são mais aceitas as admissões de pessoal efetivadas no âmbito dos conselhos sem o prévio concurso público.

6. No presente processo aprecia-se a contratação pelo CREA/DF dos seguintes empregados: Carlos Roberto dos Santos Moura, Wane Stela Klauhs Tolentino, Matildes das Graças F. Portela e Paulo Lopes Batista, que ocorreram, respectivamente, em 01.06.2000, 14.08.2000, 22.05.2001 e 27.06.2001.

7. Adotando-se como referência o novo marco temporal, podem ser admitidas como regulares as contratações dos empregados Carlos Roberto dos Santos Moura e Wane Stela Klauhs Tolentino, por terem ocorrido antes de 18.05.2001. Permanecem irregulares apenas as duas últimas contratações.

8. Nesse contexto, também se alteram as circunstâncias que motivaram a apenação do responsável.

9. Primeiro, as contratações irregulares que eram quatro, passam a ser apenas duas. Segundo, conforme assinalado pelo Ministério Público, milita em favor do responsável o fato das datas das duas contratações irregulares situarem-se bem próximas ao limite, mais precisamente 4 e 50 dias após o novo marco temporal. E, finalmente, observa-se que o responsável já está seguindo as determinações do Tribunal, realizando concurso para admissão dos empregados do Conselho, como demonstram os Editais do Crea/DF n.º 150, de 6/8/2003, e n.º 161, de 21/8/2003.

10. Tendo em mente essas constatações, julgo que os atos praticados pelo responsável não se revestem de gravidade suficiente para justificar sua apenação. Assim, a exemplo de outros casos similares já decididos por este Tribunal, acredito que as irregularidades praticadas poderão ser relevadas, afastando-se a necessidade de aplicação da multa.

11. Ressalto, entretanto, que, mesmo optando por deixar de sancionar o responsável, ainda persiste a nulidade das duas contratações assinaladas, pelo que o acórdão original deverá manter-se inalterado neste particular.

Assim sendo, acompanho o entendimento manifestado pelo Ministério Público, divergindo da posição da Unidade Técnica, e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 949/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-011.920/2001-9 (c/ 02 volumes)
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Entidade: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia no Distrito Federal - CREA/DF
4. Interessado: Alberto Alves de Faria (CPF: 184.072.931-71)
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro Adylson Motta
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidades Técnicas: 5ª Secex e Serur
8. Advogados constituído nos autos: James Corrêa Caldas (OAB/DF nº 13.649) e Maria Helena Alencar Scutti (OAB/DF nº 8.669)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Sr. Alberto Alves de Faria contra o Acórdão nº 147/2003 – Plenário.

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

9.1. conhecer do presente pedido de reexame, por encontrarem-se atendidos os requisitos presentes no art. 48 c/c os arts. 32 e 33 de nossa Lei Orgânica, para, no mérito, julgá-lo parcialmente procedente e, em consequência, tornar insubsistentes os itens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 147/2003 – Plenário;

9.2. excluir os empregados Carlos Roberto dos Santos Moura e Wane Stela Klauhs Tolentino da determinação constante do item 9.4.2 do Acórdão nº 147/2003 – Plenário;

9.3. dar ciência da presente decisão ao recorrente, enviando-lhe cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC-000.106/2002-6 (com 01 volume e 02 anexos)

Apenso: TC-015.282/2000-3

Natureza: Recurso de Revisão

Entidade: Prefeitura Municipal de Araguaçu/TO

Responsável: Sílvio Egídio Costa (CPF: 114.134.761-04), ex-prefeito.

Sumário: Recurso de Revisão contra o Acórdão nº 539/2004, confirmado pelo Acórdão 1.901/2004, ambos da 2ª Câmara, proferido em processo de Tomada de Contas Especial, que julgou irregulares as contas do responsável, com aplicação de multa, em virtude do não-cumprimento da finalidade do Convênio nº 346/MPAS/SAS/97. Ausência de elementos fundamentados nas condições previstas para conhecimento do recurso. Não-conhecimento. Ciência ao responsável.

RELATÓRIO

Adoto como relatório instrução preliminar elaborada no âmbito da Serur (fls. 7/8 – anexo 2):

“Por força do Acórdão n.º 539/2004 — 2ª Câmara, o recorrente teve suas contas julgadas irregulares em virtude da não-aprovação da Prestação de Contas do Convênio n.º 346/MPAS/SAS/97 (fls. 03 a 10, v.p.), verificada em sede de Tomada de Contas instaurada pela Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social no Município de Araguaçu/TO, do qual o recorrente é ex-Prefeito.

Irresignado, o responsável interpôs Recurso de Reconsideração (Anexo 1), tendo esta Corte, consoante Acórdão n.º 1.901/2004 — 2ª Câmara (fl. 16, Anexo 1), negado provimento, mantendo-se, em conseqüência, o inteiro teor do acórdão recorrido.

Nesta feita, o recorrente ingressa com Recurso de Revisão, pretendendo o cancelamento da multa aplicada pelo Tribunal, afirmando que ocorreu a efetiva execução da obra. Percebe-se pela peça recursal que o recorrente considera que foi multado pela ausência da execução da obra, o que não é verdade, conforme se depreende do trecho do voto do Ministro Relator, à fl. 378 do volume 1, que destacamos: ‘Pode-se deduzir, das afirmações obtidas pelos citados relatórios, que houve a conclusão física do objeto conveniado, se não em sua totalidade, pelo menos em grande parte. De fato, as contas do responsável estão sendo objeto de proposta pelo julgamento pela irregularidade em virtude da ausência de funcionamento da cerâmica, e não da falta de conclusão das obras.’

Verifica-se, inclusive, que não houve imputação de débito ao recorrente, contudo restou evidente nos autos deste processo que: (i) houve prestação extemporânea das contas do convênio; (ii) foi utilizada a modalidade licitatória de convite, quando, pelo valor da obra, a modalidade correta seria tomada de preços; (iii) o maior objetivo do convênio — que era a geração de emprego e renda para a comunidade — não foi realizado; (iv) o principal argumento para o não funcionamento da cerâmica foi a ausência de energia elétrica, contudo essa defesa não pode prosperar — conforme já foi firmado pelo colegiado da 2ª Câmara desta Corte — posto que é evidente que a cerâmica não poderia cumprir seu mister sem energia elétrica, assim, providências deveriam ter sido tomadas tempestivamente, para que à época da prestação de contas junto ao órgão concedente o objeto já estivesse em condição de cumprir seu objeto, isto é, gerar emprego e renda para a comunidade. Esses foram os motivos da aplicação da multa.

O Ministro-Relator do Acórdão nº 539/2004 - 2ª Câmara destacou em seu voto que: ‘o fato de não ter sido atingida a meta do convênio referente à criação de empregos é ocorrência que se reveste de gravidade, suficiente a macular as contas do gestor’; e mais adiante continuou: ‘ante a imprevidência do titular, à época, da municipalidade, houve ausência de cumprimento do objetivo social da obra’.

Em conformidade com o art. 35 da Lei nº 8.443/92, o Recurso de Revisão deve fundamentar-se: ‘I- em erro de cálculo nas contas; II- em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida, III- na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida’.

Do exame do recurso constata-se que não estão presentes os requisitos legais de admissibilidade, posto que o pedido do recorrente não encontra fundamento válido em nenhuma das três hipóteses legais do artigo 35, citadas acima.

Ainda no tocante às duas fotografias de fl. 4, anexo 2, é intuitivo que são ineficazes para provar a injustiça da penalidade aplicada, mesmo porque, como dissemos antes, não foi a falta de conclusão das obras que a motivou.

Ante o exposto, entendo não restar atendido o requisito específico de admissibilidade, hipótese em que o recurso não deve ser conhecido.

CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR:

Proponho que não seja conhecido o Recurso de Revisão, por não atendimento a requisito específico de admissibilidade previsto no art. 35 da Lei 8.443/92.”

2. O titular da unidade técnica manifestou-se de acordo com a proposta, assim como o Ministério Público junto ao Tribunal (fl. 11 – anexo 2).

É o relatório.

VOTO

Verifica-se que o pedido do recorrente não apresenta elementos fundamentados nas condições previstas no art. 35 da Lei nº 8.443/92, não cabendo, assim, o seu conhecimento.

Ademais, na peça recursal, o responsável pretende o cancelamento da multa que lhe foi aplicada tentando demonstrar que a obra objeto do convênio cujas contas foram julgadas irregulares – uma Cerâmica Comunitária – foi efetivamente executada. No entanto, conforme anotado pela unidade técnica, o Voto condutor do Acórdão que se quer revisar afirma claramente que a irregularidade das contas não decorreu da não-execução da obra, mas do seu não-funcionamento, que não permitiu que fosse atingida a meta primordial do convênio, qual seja, a geração de emprego e renda para a comunidade.

Assim sendo, concordo com a posição uniforme da Serur, à qual alinhou-se o Ministério Público, e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, 13 de julho de 2005

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 950/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-000.106/2002-6 (com 01 volume e 02 anexos); Apenso: TC-015.282/2000-3
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Recurso de Revisão
3. Entidade: Prefeitura Municipal de Araguaçu/TO
4. Responsável: Sílvio Egídio Costa (CPF: 114.134.761-04), ex-prefeito
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Serur e Secex/TO
8. Advogados constituídos nos autos:
9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto por Sílvio Egídio Costa contra o Acórdão nº 539/2004 – 2ª Câmara.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, e diante das razões expostas pelo Relator em:
 - 9.1. não conhecer do presente recurso de revisão, por não atendimento a requisito específico de admissibilidade previsto no art. 35 da Lei 8.443/92;
 - 9.2. dar ciência da presente deliberação ao recorrente.
10. Ata nº 26/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
 - 12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.
 - 12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO

TC-009.042/2002-8 (com 03 volumes)

Natureza: Pedido de Reexame

Entidades: Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) e Tribunal Superior do Trabalho (TST)

Interessados: Álvaro Mayrink da Costa, Presidente do TRE/RJ, e Francisco Fausto de Paula de Medeiros, Presidente do TST

Sumário: Pedidos de Reexame contra a Decisão nº 1.099/2002–TCU–Plenário, que deliberou sobre os relatórios de gestão fiscal relativos ao 1º quadrimestre de 2002, encaminhados ao TCU pelos titulares dos poderes e órgãos da esfera federal, nos termos dos artigos 54 e 55 da LRF. Conhecimento. Provimento ao pedido de reexame interposto pelo TRE/RJ contra o subitem 8.2.1 da Decisão. Não-provimento ao pedido de reexame interposto pelo TST contra o subitem 8.2.3 da Decisão. Insubsistência do subitem 8.2.1 da Decisão. Insubsistência, de ofício, do subitem 8.3 da Decisão. Ciência aos interessados.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de pedidos de reexame interpostos pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) e pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) contra a Decisão nº 1.099/2002–TCU–Plenário, proferida em exame dos relatórios de gestão fiscal do 1º quadrimestre de 2002, encaminhados pelos titulares dos poderes e órgãos da esfera federal, nos termos dos artigos 54 e 55 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

2. A decisão questionada tomou por base parecer da Secretaria de Macroavaliação Governamental do TCU (Semag), que constatou: que o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e o Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 2ª Região extrapolaram o limite transitório, estabelecido no artigo 71 da LRF, para os seus dispêndios com pessoal no período de maio/2001 a abril/2002; que vários dos relatórios apresentados não foram elaborados na forma determinada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN); e que, em vários dos relatórios, os limites transitórios para gastos com pessoal não foram calculados na forma prevista no art. 71 da LRF.

3. Ao analisar mais detalhadamente os relatórios do TRE/RJ e do TRT - 2ª Região, a Semag considerou injustificável o excesso de dispêndios observado no relatório do primeiro. Quanto ao segundo, verificou que decorreu da redução de despesas custeadas pela “Fonte 56 - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social do Servidor” (recursos provenientes das contribuições arrecadadas dos servidores), que poderia ter se originado não da proposta orçamentária elaborada pelo órgão, mas de alterações posteriores promovidas pela Secretaria de Orçamento Federal - SOF ou pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.

4. Com base nessas conclusões, o TCU proferiu a decisão recorrida, que entre outras providências deliberou:

“8.2) *determinar:*

8.2.1) *ao Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, com fulcro no caput do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que adote as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal, nos termos do art. 23 da LRF, visando a recondução das suas despesas com pessoal ao limite previsto no art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

8.2.2) *ao Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Conselho da Justiça Federal, Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunais Regionais Eleitorais do*

Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, São Paulo, Tocantins, bem como aos Tribunais Regionais do Trabalho das 21ª e 23ª Regiões e ao Ministério Público da União, que, ao elaborarem os relatórios de gestão fiscal, cumpram integralmente os termos do 'Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal', instituído pela Portaria nº 559, de 14/12/2001, da Secretaria do Tesouro Nacional, especialmente no que tange à divulgação do limite transitório previsto no art. 71 da LRF;

8.2.3) aos Tribunais Regionais Eleitorais do Ceará, Santa Catarina, Sergipe, ao Tribunal Superior do Trabalho, e aos Tribunais Regionais do Trabalho da 1ª, 2ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 9ª, 10ª, 12ª, 13ª, 14ª, 15ª, 16ª, 18ª, 19ª, 20ª, 22ª e 24ª Regiões, bem como ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que ao calcular os respectivos limites transitórios para gastos com pessoal, obedeçam à regra disposta no art. 71 da LC nº 101/2000;

8.3) autorizar a formação de apartado, com fulcro no artigo 30 da Resolução TCU nº 136/2000, face o excesso ao limite transitório previsto no artigo 71 da LRF verificado no relatório do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, autorizando, desde já, a realização de diligência junto à Secretaria de Orçamento Federal - SOF, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, para, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Planejamento Federal e de Orçamento, esclarecer em que fase da elaboração da lei orçamentária anual para 2001 e 2002, e de suas alterações posteriores, ocorreram as reduções na alocação de recursos para o pagamento de inativos e pensionistas na Fonte 56 - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social do Servidor do referido órgão;”

5. Inconformados, os Presidentes do TRE/RJ e do TST interpuseram pedidos de reexame (fls. 1-29 - vol. 2 e fls. 1-15 - vol. 3), respectivamente contra os subitens 8.2.1 e 8.2.3 da Decisão. Após exames preliminares de admissibilidade que concluíram pelo conhecimento de ambos, encaminhei os recursos à Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) para instrução.

6. Em instrução de fls. 7/17 - vol. 3, o analista daquela unidade técnica ponderou cada um dos argumentos apresentados pelos recorrentes, concluindo pelo provimento parcial do recurso ingressado pelo TRE/RJ, com insubsistência do subitem 8.2.1 da decisão recorrida, e não-provimento do recurso interposto pelo TST.

7. O principal argumento oferecido pelo TRE/RJ menciona que a LRF não prevê aplicação de sanção ou obrigatoriedade da adoção de providências por parte dos órgãos e poderes no caso de descumprimento do limite transitório estabelecido no art. 71 da LRF, que se constituiria em instrumento meramente gerencial.

8. Conforme apontado pelo analista, o argumento procede parcialmente, não porque não se deva observar o limite em questão ou inexista a possibilidade de aplicação de sanção no caso de seu descumprimento, mas porque a sua inobservância somente poderia acarretar apenação para os relatórios relativos ao último quadrimestre dos anos de sua vigência, sendo que a verificação desses limites nos relatórios relativos aos 1º e 2º quadrimestres dos exercícios teriam, realmente, caráter gerencial e de contribuição para o controle e transparência da gestão.

9. O analista fundamenta sua posição em deliberação desta Corte proferida mediante o Acórdão nº 130/2003-TCU-Plenário, que ao examinar os relatórios de gestão fiscal relativos ao segundo quadrimestre de 2002, em processo que teve a relatoria do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, decidiu:

“9.4. fixar o entendimento de que o limite transitório previsto no art. 71 da Lei Complementar nº 101/2000, deverá ser aferido pelo Tribunal de Contas da União, para fins de apenação, no Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário relativo a terceiro quadrimestre;”

10. Diante desse entendimento, não há como subsistir a determinação endereçada ao TRE/RJ no subitem 8.2.1 da decisão recorrida, para que fossem adotadas medidas visando a recondução de suas despesas ao limite da Lei, visto que foi proferida em exame de relatórios de gestão fiscal relativos ao primeiro semestre do exercício de 2002.

11. Quanto ao TST, argumentou em seu recurso que a não-aplicação da regra de cálculo disposta no art. 71 da LRF ocorreu porque o montante alocado na Fonte 56 era definido pela Secretaria do Orçamento Federal, sem critérios objetivos e sem guardar proporcionalidade com a

arrecadação das contribuições dos segurados, situação que violaria a autonomia administrativa do Poder Judiciário, prevista no art. 99 da Constituição Federal.

12. Tal argumento não foi acolhido pelo analista, que assim se manifestou sobre a questão:

“48. São inteiramente procedentes, (...) , as alegações do recorrente quanto à fixação arbitrária pelo Poder Executivo das despesas alocadas à fonte 56. Como sua redução aumenta a despesa líquida do órgão, este poderia ver-se a braços com extrapolações dos limites da LRF causadas por fator inteiramente fora de seu controle e, o que é pior, sem conexão com a sua realidade orçamentária.

49. Felizmente, constata-se que o problema já foi devidamente resolvido. Conforme se lê no relatório do Acórdão nº 340/2004 - TCU - Plenário:

‘Análise da Recomendação da CMO/CN e Diligências Realizadas

2. Com base no item 9.2 do Acórdão nº 130/2003 - Plenário - TCU, a aludida Comissão Mista do CN recomendou ao Tribunal providenciar a alteração da metodologia de apuração das despesas com pessoal, pois a alocação dos recursos da Fonte 56 não mantinha relação com a respectiva receita dos órgãos.

3. A Semag no intuito de atender a essa recomendação propôs ao Sr. Ministro - Relator o envio de diligências a respeito do assunto à Secretaria do Tesouro Nacional - STN e à Secretaria de Orçamento Federal - SOF, tendo obtido a sua concordância.

4. Em resposta à diligência, a STN informou que a alteração solicitada não era de sua competência e sim da SOF.

5. Por sua vez, a SOF esclareceu que o Orçamento da União do exercício de 2004 já contempla de forma apropriada os recursos oriundos da Fonte 56, estimados com base nos valores arrecadados constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, além de permitir revisões durante a execução orçamentária, tendo também anexado relatório contendo os recursos da Fonte 56 considerados para os órgãos no referido Orçamento.’

50. Em face dessa informação, decidiu o Plenário desta Corte, no dispositivo do referido acórdão:

‘9.2. considerar tecnicamente correta a metodologia atualmente aplicada pela Secretaria de Orçamento Federal - SOF no tratamento dos recursos da Fonte 56 - Contribuição para o Plano de Seguridade do Servidor, a serem deduzidos no cálculo da despesa líquida com pessoal, sujeita aos limites da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

9.3.determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental - Semag o monitoramento dos efeitos da Fonte 56, por ocasião da elaboração dos próximos Relatórios de Gestão Fiscal - RGF;’

51. Propomos, portanto, que seja negado provimento ao pedido de reexame do Exmo. Ministro-Presidente do TST, visto que postula medida contrária à lei e que a questão nele tratada já foi adequadamente solucionada pelo órgão competente do Poder Executivo e será objeto do devido monitoramento por esta Corte de Contas.”

13. Em sua instrução, o analista ainda aborda o subitem 8.3 da decisão recorrida, propondo a sua insubsistência por perda de objeto, considerando não haver mais falar na adoção de medidas por inobservância do limite provisório do art. 71 da LRF em relatórios de gestão fiscal do primeiro quadrimestre dos anos de sua vigência, e que já foi solucionada a questão da Fonte 56, cujos recursos passaram a ser contemplados de forma apropriada no Orçamento Geral da União a partir do exercício de 2004.

14. Por fim, o analista encaminha a seguinte proposta (vol 3 - fls. 16/17):

a) conhecer do pedido de reexame interposto pelo Exmo. Ministro Francisco Fausto Paula de Medeiros, Presidente do Tribunal Superior do Trabalho;

b) no mérito, negar-lhe provimento, por contrariar o disposto no art. 71, c/c arts. 20 e 19, § 1º, inc. VI, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

c) conhecer do pedido de reexame interposto pelo Desembargador Álvaro Mayrink da Costa, Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro;

d) no mérito, dar-lhe parcial provimento, para tornar insubsistente o subitem 8.2.1 da Decisão nº 1.099/2002 - TCU - Plenário;

e) renumerar os subitens 8.2.2 e 8.2.3 para, respectivamente, 8.2.1 e 8.2.2;

f) tornar insubsistente o item 8.3, em razão de manifesta perda de objeto, com fundamento no art. 281 do Regimento Interno do TCU;

g) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos responsáveis.

15. O diretor da 1ª DT da Serur emitiu despacho (fls. 18 - vol. 3) discordando da posição do analista quanto a tornar insubsistente o subitem 8.2.1 da decisão recorrida, opinião que obteve a anuência do titular daquela unidade técnica. Anote-se, no entanto, que em seu despacho o diretor não aborda a questão central condutora da proposta do analista pela insubsistência da deliberação, que é o caráter gerencial da verificação dos limites nos relatórios relativos ao 1º quadrimestre, limitando a sua análise à discussão sobre critérios de apuração da extrapolação dos limites da LRF, questão que perde o seu objeto por consequência daquele entendimento sobre o exame dos relatórios.

16. O Ministério Público/TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, emitiu parecer (fls. 18/21 - vol. 3) ratificando o encaminhamento proposto pelo analista da Serur, nos seguintes termos:

“(…)

2. *Concordando com a unidade técnica no que tange à possibilidade de conhecimento dos presentes recursos, passamos ao exame de mérito.*

II

3. *O TRE/RJ requer que seja revista a determinação para adotar, com fulcro no caput do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ‘as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal, nos termos do art. 23 da LRF, visando o enquadramento de suas despesas com pessoal ao limite previsto no art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal’ (item 8.2.1 da Decisão nº 1.099/2002 - Plenário, fl. 25 - vol. principal).*

4. *Sobre a questão, é importante ressaltar a mudança de entendimento deste Tribunal a respeito do período a ser considerado para cálculo de eventual excesso com despesas de pessoal, consoante bem observado na instrução de fls. 07/17 - vol. 3.*

5. *Com efeito, por meio do item 9.4 do Acórdão nº 130/2003 - Plenário (Ata nº 05), esta Corte decidiu, ao apreciar o TC nº 018.701/2002-2, que trata do acompanhamento dos relatórios de gestão fiscal relativos ao 2º quadrimestre de 2002, fixar o entendimento de que o limite transitório previsto no art. 71 da Lei Complementar nº 101/2000, deverá ser aferido pelo Tribunal de Contas da União, para fins de apenação, no Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário relativo ao 3º quadrimestre.*

6. *Vale, por oportuno, transcrever o seguinte trecho do Voto que fundamentou a supracitada deliberação:*

‘9. Dessa forma, pode-se aduzir que o limite transitório deverá ser aferido apenas no terceiro quadrimestre, em consonância com o art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em que o período analisado coincidirá com o exercício financeiro, evitando-se assim, que os efeitos da sazonalidade distorçam a finalidade expressa na lei, já que as informações divulgadas a cada quadrimestre agremiam a posição acumulada dos últimos doze meses nos termos do §3º do art. 2º e §2º do art. 18 da lei referenciada. Assim, o 1º quadrimestre registra a despesa realizada de maio a abril e o 2º, por conseguinte, acumula os valores de setembro a agosto, sendo que o ordenamento jurídico brasileiro considera como exercício financeiro o período de janeiro a dezembro de cada ano.

10. *À luz dos normativos editados sobre a matéria, deduz-se que a exigência quanto ao limite provisório, quando da verificação do Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre (TC 009.042/2002-8, Decisão 1.099/2002 - Plenário), decorreu de equívoco na interpretação do art. 71 da LRF, quando da edição da Portaria/STN nº 559, de 14 de dezembro de 2001, o que foi retificado com o advento da Portaria/STN nº 516, de 14 de outubro de 2002, que aprovou a 2ª edição do Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, como se verifica dos excertos abaixo:*

“(…)

11. *Ratifica-se, com efeito, a inviabilidade da verificação do cumprimento do limite provisório, previsto no art. 71 da LRF, no 1º e no 2º quadrimestre, para fins de apenação, haja vista a impossibilidade de apurar as despesas de pessoal incorridas e a Receita Líquida Corrente auferida no exercício sob apuração, porquanto estarão disponíveis apenas após o encerramento do exercício, ou seja, depois do dia 31 de dezembro.*

12. *Não obstante o óbice legal, nada impede que o Tribunal faça a verificação preventiva do limite provisório com base nos dados do 1º e 2º quadrimestres, com a finalidade de alertar os órgãos da Administração Federal a respeito das sanções cabíveis, caso apresente risco de extrapolação.*

13. Diante disso, retifico meu entendimento, em sentido contrário, exarado quando da apreciação do relatório de gestão fiscal relativo ao 1º quadrimestre de 2002 (TC 009.042/2002-8, Decisão 1.099/2002 - Plenário). Entretanto, julgo conveniente que seja recomendado aos órgãos federais das esferas do três poderes que continuem informando o limite provisório no 1º e 2º quadrimestres, da forma com vinha sendo feita, para fins de transparência e acompanhamento por parte desta e. Corte de Contas.'

7. Feitas estas considerações, que entendemos serem suficientes para tornar insubsistente a determinação objeto do recurso ora examinado, vale observar que se constatou, naqueles autos, que o TRE/RJ extrapolou, no 2º quadrimestre de 2002, o limite previsto no art. 71 da LRF.

8. Não obstante, o TCU decidiu acolher as razões de justificativa apresentadas por aquele Tribunal, deixando de formular determinação a respeito, 'uma vez que se deram em função da redução na alocação de recursos para pagamento de inativos e pensionistas na Fonte 56 - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social do Servidor pela Secretaria de Orçamento Federal, entre o período em apreço e o de Setembro de 2000 a Agosto de 2001', consoante constou do item 9.2 do mencionado Acórdão nº 130/2003 - Plenário.

9. Isto posto, entendemos que deva ser dado provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo TRE/RJ.

III

10. O Tribunal Superior do Trabalho - TST, por sua vez, solicita o reexame do item 8.2.3 da Decisão nº 1.099/2002 - Plenário (fl. 25 - vol. principal), 'para que não sejam considerados no cálculo do limite transitório, previsto no art. 71 da LC nº 101/2000, os valores provenientes da Fonte 56, tendo em vista ferir o Princípio Constitucional da Autonomia Administrativa dos Poderes da União' (fl. 05 - vol. 3).

11. Conforme bem observou a Secretaria de Recursos, os argumentos apresentados pelo recorrente não são capazes de ensejar a alteração requerida, tendo em vista, inclusive, que a questão suscitada no Pedido de Reexame já foi resolvida por esta Corte, que decidiu, por meio do Acórdão nº 340/2004 - Plenário (Ata nº 10), 'considerar tecnicamente correta a metodologia atualmente aplicada pela Secretaria de Orçamento Federal - SOF no tratamento dos recursos da Fonte 56 - Contribuição para o Plano de Seguridade do Servidor, a serem deduzidos no cálculo da despesa líquida com pessoal, sujeita aos limites da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)'.
 12. Assim sendo, consideramos que se deva negar provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo TST.

IV

13. Finalmente, passamos a analisar a proposta da SERUR de tornar insubsistente, de ofício, por perda de objeto, o item 8.3 do Acórdão nº 1.099/2002 - Plenário, que contém o seguinte teor:

(...)

14. Cumpre registrar que a Secretaria de Macroavaliação Governamental - SEMAG se manifestou sobre este assunto às fls. 88/90 - vol. principal, propondo o encaminhamento dos autos ao Relator a quo, com a seguinte proposição:

a) considerar que o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região extrapolou o limite transitório estabelecido no art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal para os seus dispêndios com pessoal no período de Maio de 2001 a Abril de 2002, porém não se lhe pode imputar a responsabilidade pelo ocorrido, e tampouco lhe cabe qualquer determinação, uma vez que o fato se deu em função da redução entre os exercícios de 2000 e 2002 na alocação de recursos da Fonte 56 - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social do Servidor ao pagamento de inativos e pensionistas, sem que o órgão tivesse competência para intervir em contrário;

b) tornar sem efeito o disposto no item 8.3 da Decisão nº 1.099/2002 - Plenário (Sessão de 28 de agosto de 2002 - Ata nº 31/2002), por perda de objeto;

c) dar conhecimento deste feito ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região e à Comissão Mista Permanente prevista no § 1º do art. 166 da Constituição Federal, por meio do encaminhamento de cópia do relatório, voto e decisão porventura proferidos; e

d) arquivar o presente processo.

15. Tendo em vista o teor do Voto que fundamentou o Acórdão nº 130/2003 - Plenário, parcialmente reproduzido neste Parecer, proferido pelo Relator a quo deste feito, bem como os postulados da racionalidade administrativa e da economia processual, entendemos que não há

óbice para que esta Corte decida, desde logo, tornar insubsistente o item 8.3 da Decisão nº 1.099/2002 - Plenário.

V

16. Ante todo o exposto, este representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de que esta Corte:

a) conheça e dê provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo TRE/RJ, tomando insubsistente o item 8.2.1 da Decisão recorrida;

b) conheça e negue provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo TST;

c) tome insubsistente o item 8.3 da Decisão nº 1.099/2002 - Plenário;

d) dê ciência da deliberação que vier a ser proferida aos interessados.”

É o relatório.

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 48 da Lei nº 8.443/92, conheço dos pedidos de reexame oferecidos pelo TRE/RJ e TST.

2. Quanto ao mérito, anoto que o entendimento que se deduz do subitem 8.2.1 da decisão recorrida já foi alterado pelo Acórdão nº 130/2003 – Plenário, que decidiu sobre os relatórios de gestão fiscal relativos ao segundo quadrimestre de 2002, cujo voto fundamentador, da lavra do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, Relator *a quo* do presente feito, declara a retificação do seu entendimento sobre a matéria. Ratificam essa posição outros julgados dessa Corte, a exemplo do Acórdão 1230/2002-Plenário, que examinou solicitação do Congresso Nacional acerca das análises e avaliações dos relatórios de gestão fiscal do 1º e 2º quadrimestres do exercício de 2002.

3. Dessa forma, impõe-se a declaração de insubsistência do mencionado subitem da Decisão para uniformização da jurisprudência desta Corte sobre a matéria, confirmando-se o entendimento de que os limites transitórios previstos no art. 71 da LRF devem ser aferidos, para fins de apenação, somente no terceiro quadrimestre dos anos previstos para a sua vigência.

4. Quanto ao recurso interposto pelo TST, entendo não haver falar em insubsistência do subitem 8.2.3 da decisão recorrida. As inconsistências geradas pela SOF na alocação das despesas da Fonte 56 não justificam a desobediência aos ditames do art. 71 da LRF cometida por alguns órgãos. Ainda que as distorções representassem, efetivamente, fator fora de controle dos órgãos na sua gestão de despesas com pessoal, elas eram do conhecimento do TCU que, por essa razão, verificava se as transgressões ocorridas nos limites estabelecidos na Lei eram delas decorrentes, deixando de imputar responsabilidade aos gestores se confirmada a impossibilidade de cumprimento da Lei apenas com ações ao seu alcance.

5. Anoto que a posterior solução do problema da alocação dos recursos da Fonte 56 em nada afeta o meu juízo sobre a questão. Não se pode aceitar o descumprimento da Lei por parte dos órgãos gestores que, por conta própria, adotaram procedimento diverso do disposto no art. 71 da LRF para o cálculo dos limites transitórios estabelecidos para gastos com pessoal, com o objetivo de se enquadrarem nas exigências da Lei, incorrendo em conduta que acabava por dificultar o controle exercido pelo TCU na verificação desses cálculos.

6. Por fim, concordo com a proposta de insubsistência do subitem 8.3 do acórdão recorrido, de ofício, por perda de objeto, em consonância com orientação exarada em parecer da Semag (fls. 88/90 – vol. principal), que afirma não ser de responsabilidade do TRT – 2ª região a extrapolção do limite transitório com despesa de pessoal do art. 71 da LRF verificada no relatório de gestão fiscal relativo ao 1º quadrimestre de 2002. De qualquer maneira, já foi mencionado que não caberiam apenações em exames de relatórios referentes a tal período.

Assim sendo, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 951/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-009.042/2002-8 (com 03 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Interessados: Álvaro Mayrink da Costa, Presidente do TRE/RJ, e Francisco Fausto de Paula de Medeiros, Presidente do TST
4. Entidades: Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) e Tribunal Superior do Trabalho (TST)
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidades Técnicas: Serur e Semag
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos pelo : Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) e Tribunal Superior do Trabalho (TST), contra a Decisão nº 1.099/2002 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 48 c/c art. 33 da Lei nº 8.443/1992, e diante das razões expostas pelo Relator em:

- 9.1. conhecer do pedido de reexame interposto pelo TRE/RJ, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, tornando insubsistente o item 8.2.1 da decisão recorrida;
- 9.2. conhecer do pedido de reexame interposto pelo TST, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.3. tornar insubsistente o item 8.3 da Decisão nº 1.099/2002-Plenário;
- 9.4. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, aos interessados.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO

TC-016.458/2002-0 (com dois volumes)

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Conselho Regional de Administração no Amazonas e Roraima – CRA/AM-RR

Recorrente: Jayme Aranha Chacon Junior

Sumário: Pedido de reexame de Acórdão que aplicou multa ao Presidente do Conselho Regional de Administração no Amazonas e Roraima, devido à contratação irregular de empresa para fornecimento de passagens aéreas e hospedagem, e dirigiu determinações à entidade. Conhecimento. Improcedência dos argumentos. Não-provimento. Ciência ao recorrente.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Jayme Aranha Chacon Junior, Presidente do Conselho Regional de Administração no Amazonas e Roraima (CRA/AM-RR) no biênio 1999-2000, contra o Acórdão nº 1.560/2003-Plenário, que conheceu de denúncia e aplicou ao recorrente a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/92, além de expedir determinações ao Conselho.

2. A apenação do responsável foi baseada na contratação, pelo CRA/AM-RR, mediante dispensa de licitação, da empresa Tarusa S.A., para prestação de serviços de agenciamento de transporte aéreo e hospedagem. Considerou-se agravante o fato de ser o Presidente da referida empresa conselheiro da entidade no período considerado.

3. O exame preliminar promovido pela Serur concluiu pela admissibilidade do recurso, e foi ratificado pelo então Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti (fl. 13 do vol. 2).

4. Quanto ao mérito, o recurso foi analisado da seguinte maneira, em instrução do ACE da Serur responsável pelo processo (fls. 14 a 16 do vol. 1):

“DAS ALEGAÇÕES

7. *No essencial, alega de início que o ato do recorrente ‘nenhum prejuízo causou ao erário público ou a quem quer que seja’ e que, sem contar o fato de que exercia o cargo em caráter filantrópico, ‘nenhuma interferência teve na condução do assunto, restando aplicada simplesmente uma política de continuação em face das rotinas das gestões anteriores’, ao que faz suas considerações adicionais, bem assim trazendo à colação excertos do Parecer da Unidade Técnica deste Tribunal e do Voto condutor do Acórdão recorrido.*

8. *Aduz que ao assumir o Conselho, que seria atividade meramente honorífica, com o intuito de contribuir de melhor forma para o crescimento e engrandecimento da categoria que representava, e como ocorria até então, ‘permaneceram subsistentes os procedimentos de contratação, mesmo porque, repita-se, a equipe administrativa funcional permaneceu inalterada, sendo despiciendo dizer que igualmente permaneceram inalterados os procedimentos’ e não impôs maiores mudanças na estrutura do Conselho.*

9. *Destaca o recorrente que os procedimentos de aquisição de passagem aérea, que teriam sempre sido implementados diretamente com o fornecedor, mediante dispensa de licitação, pela razão principal que não se vislumbrava a possibilidade das aquisições ultrapassarem o valor permitido para a modalidade de dispensa de licitação ante a regularidade nas viagens programadas.*

10. *Contudo, salienta o recorrente, que pela realização de eventos não inclusos ‘na programação inicial’, o valor global anual acabou por suplantar o limite admitido para dispensa de licitação e que tal prática originou-se nas gestões anteriores, com destaque para a parceria Tarusa Viagens e Turismo S/A, fazendo acostar documentos probatórios. Com efeito, entende-se que não há que se falar em violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade, eis que adotou a praxe então existente, expendendo outras considerações.*

11. *Por fim, mais uma vez amparado no entendimento formulado pela Unidade Técnica deste Tribunal, alega não se poder aplicar o mesmo rigor destinado ao servidor público, visto que exercia atividade meramente honorífica, devendo-se adequar à realidade dos Conselhos de Fiscalização.*

DA ANÁLISE

12. **Não procedem as alegações do recorrente.** Ainda que a contratação inicial da empresa Tarusa S/A tenha se efetivado em exercícios anteriores ao objeto da presente denúncia (1999 e 2000), isso não aproveita ao recorrente. Com bem ressaltou o Relator **a quo**, nos exercícios de 1999 e 2000 os gastos realizados com a referida empresa, R\$ 17.483,05 e R\$ 25.635,76, respectivamente, ultrapassaram o limite legal fixado, bastando somente isso para a configuração da irregularidade.

12.1. Ademais, não se pode asserir com base nos documentos colacionados que se tenha ultrapassado nos exercícios de 1997 e 1998 o limite legal para dispensa de licitação, muito menos que os princípios da impessoalidade e da moralidade tenham sido violados, já que não foi apresentada comprovação de que o proprietário da empresa Tarusa S/A, Sr. Lairton Pereira Antonaccio, fazia parte do Conselho naquele tempo. Mesmo que isso restasse comprovado, o fato refugiria aos presentes autos.

13. Por outro lado, ao assumir o cargo no Conselho e ao se deparar com os procedimentos então adotados, era dever de ofício do responsável adotar as medidas corretivas com vistas ao estreito cumprimento dos mandamentos legais, e não fazer 'vistas grossas' à situação encontrada.

14. Das alegações apresentadas, conclui-se, ainda, que a falta de planejamento foi uma das determinantes para que o limite legal da dispensa de licitação fosse violado. Ora, se fosse assim, todos os administradores poderiam utilizar a ocorrência de 'eventos extraordinários' como argumento para afastar da obrigação de realizar o procedimento licitatório. Também infundado o argumento de que não houve violação aos princípios da impessoalidade e moralidade, eis que a simples presença do Sr. Lairton Pereira Antonaccio no Conselho configura a hipótese mencionada.

15. Quanto à alegação de que não haveria prejuízo ao erário ou a quem quer que seja, a mesma também não prospera. A simples não-realização de licitação dificulta, senão impossibilita, a obtenção de propostas mais vantajosas para a administração e, por conseqüência, pode redundar em prejuízo ao erário público, além do que tolhe o direito à participação de outras empresas em processo licitatório. Outrossim, a questão não se resume a avaliar se houve ou não prejuízo financeiro ou material, mas também a violação ao mandamento legal, a que este Tribunal tem o poder-dever de velar.

16. Por último, o argumento de que a função exercida era meramente 'honorífica' não socorre o recorrente. É que, independentemente, de ser remunerada ou não, é dever daqueles que gerem a coisa pública zelar pela estrita observância dos princípios basilares da Administração Pública, o que, no caso, fez soçobrar.

17. Logo, o recurso não merece ser provido.

CONCLUSÃO

18. Em vista do todo exposto, submeto-se os autos à consideração superior, propondo:

I – conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por Jayme Aranha Chacon Junior (fls. 2/7, vol. 2), para, no mérito, negar-lhe provimento;

II – notificar o recorrente da Decisão que vier a ser proferida.”

5. A proposta de encaminhamento foi aprovada pelo titular da Serur.

6. Após concluída a instrução, o processo foi encaminhado para novo sorteio de Relator, tendo em vista o disposto no art. 1º da Resolução TCU nº 176/2005, e a determinação exarada pelo Presidente do Tribunal, decidindo questão de ordem na Sessão Plenária de 1/6/2005. Em 8/6/2005, fui sorteado Relator.

É o Relatório.

VOTO

Em face do atendimento dos requisitos específicos, o pedido de reexame pode ser conhecido pelo Tribunal.

2. Quanto ao mérito, alinho-me às conclusões obtidas pela Secretaria de Recursos deste Tribunal, no sentido do conhecimento e improvemento do recurso.

3. Conforme destacado no Relatório precedente, a irregularidade que resultou na cominação de multa ao dirigente do CRA-AM/RR foi a contratação, mediante dispensa de licitação, de empresa para prestar serviços de agenciamento de passagens aéreas e hospedagem. Foi considerado agravante o fato de a empresa escolhida, à época, ser de propriedade de conselheiro da entidade, caracterizando afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

4. Na peça recursal, o recorrente argumenta, em síntese, que:

a) não houve prejuízo ao erário ou a quem quer que seja;

b) ao assumir o Conselho, manteve inalterados os procedimentos de contratação e a equipe responsável pela área;

c) com a realização de eventos extraordinários, não incluídos na programação inicial, o limite para dispensa de licitação foi suplantado;

d) a empresa prestadora do serviço foi contratada em período anterior à sua administração e apenas mantida;

e) por exercer atividade meramente honorífica, não deve ser aplicado a ele o mesmo rigor destinado ao servidor público.

5. Todos esses pontos foram adequadamente analisados e refutados pela Unidade Técnica.

Assim, a sanção aplicada ao ex-dirigente não se fundamentou na ocorrência de dano, mas na prática de ato com grave infração à norma legal, embora seja questionável se o Conselho não teria obtido preços mais vantajosos caso tivesse promovido certame licitatório regular.

6. Por outro lado, a inércia do gestor, longe de socorrê-lo, opera em seu desfavor. O fato de a empresa ter sido contratada anteriormente não o exime da responsabilidade por mantê-la prestando os serviços durante sua gestão. Seria de se esperar, também, que tendo observado que o limite para dispensa de licitação fora superado, devido à ocorrência de eventos não previstos no planejamento inicial, como alega, o administrador tivesse determinado a adoção de providências para utilização da modalidade licitatória correta, e não permanecido inerte, como fez.

7. Quanto ao fato de exercer função não remunerada, também alegado pelo ex-dirigente, evidentemente não pode ser invocado para justificar irregularidades como as observadas nos autos, nem servir como atenuante da sanção aplicada.

Ante o exposto, acompanho o parecer da Unidade Técnica e Voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 952/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC 016.458/2002-0 (com dois volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto: I – Pedido de reexame
3. Recorrente: Jayme Aranha Chacon Junior
4. Entidade: Conselho Regional de Administração no Amazonas e Roraima – CRA/AM-RR
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Adylson Motta
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/AM e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Jayme Aranha Chacon Junior, Presidente do Conselho Regional de Administração no Amazonas e Roraima (CRA/AM-RR) no biênio 1999-2000, contra o Acórdão nº 1.560/2003-Plenário, que conheceu de denúncia e aplicou ao recorrente a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/92, além de expedir determinações ao Conselho.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 48 e 33, da Lei nº 8.443/92, em:

- 9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. dar ciência da presente deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO

TC-004.814/2004-0 (c/ 01 volume e 01 anexo)

Natureza: Pedido de Reexame

Entidade: Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil – Eletrosul

Interessado: Milton Mendes de Oliveira (CPF: 018.666.489-34) , Diretor-Presidente

Sumário: Pedido de Reexame. Fiscobras 2004. Obras de ampliação do sistema de transmissão na Região Sul. A aprovação do projeto executivo é fase formal, que não se confunde com a sua elaboração. Assim, não existem óbices à sua ocorrência concomitante com a entrega das obras, desde que garantida a execução dentro dos padrões técnicos e de qualidade adequados. Possibilidade da adoção de marcos temporais intermediários ou finais para efeito de aplicação de multa por atraso na execução das obras. Conhecimento. Provitamento. Insubsistência de dois itens da decisão recorrida. Ciência aos recorrentes.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução de fls. 09/12 do anexo 1, elaborada pelo Analista de Controle Externo Danilo Rodrigues Romero, aprovada de forma uniforme no âmbito da Serur:

“Trata-se de Pedido de Reexame interposto pela Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A. – ELETROSUL (fls. 1/4, anexo 1), por intermédio de seu Diretor-Presidente, em face do Acórdão TCU nº 954/2004 – Plenário (fls. 239/240, vol. 1), referente ao Relatório de Levantamento de Auditoria realizado no período de 01/4/2004 a 11/5/2004, nas obras de ampliação do Sistema de Transmissão (38 km e reforços em 9 subestações), na Região Sul do país, objeto do Programa de Trabalho 25.752.0295.105K.0040, proferido nos seguintes termos:

‘9.1. determinar à Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A. - Eletrosul que:

9.1.1. preencha todos os campos do SIASG, evitando, por exemplo, a falta do aviso da licitação correspondente e a informação sobre o programa de trabalho;

9.1.2. abstenha-se de continuar obras baseadas em projetos apresentados pela empresa contratada que não tenham sido oficialmente aceitos, a exemplo do ocorrido no Contrato 81230050;

9.1.3. exija garantia para a contratação, nos termos do art. 56 da Lei 8.666/93, nos casos em que a inexecução contratual possa causar-lhe prejuízo, principalmente em obras e aquisições de equipamentos de vulto;

9.1.4. inicie, imediatamente após o inadimplemento, os procedimentos relativos à aplicação de multa contratual às empresas que não cumpram os prazos contratuais, e junte os documentos respectivos, tais como exposição de motivos e justificativas, entre outros, ao processo de acompanhamento das obras ou de aquisições de equipamentos, obedecendo tal procedimento mesmo quando não houver culpa da empresa contratada, porquanto o mérito relativo à culpabilidade só poderá ser decidido após a devida tramitação dos referidos documentos;

9.1.5. abstenha-se de alterar, nos boletins de medição, as datas inicialmente previstas com o intuito de descaracterizar o atraso no adimplemento do item contratual, mesmo em caso de não haver culpa da empresa contratada;

9.1.6. exija, na proposta das licitantes, a lista detalhada contendo os preços unitários de todas as peças em relação às quais houver possibilidade de, durante a execução do contrato, aquisição de um número maior que o previsto e analise se os preços listados estão compatíveis com os preços de mercado, abstendo-se de adquirir peças extras em caso de sobrepreço ou negociando os acréscimos pelo preço de mercado;

9.1.7. cumpra o disposto no art. 55, inciso VII, da Lei 8.666/93, estipulando penalidades e multas para casos de inadimplementos contratuais, principalmente em relação a eventos considerados importantes para o bom andamento das obras, como, a título de exemplo, a entrega

dos documentos que constam no item 2 da parte IV do Contrato 81230083 e a entrega dos equipamentos mais importantes;

9.1.8. cumpra o disposto no § 2º do art. 32 da Lei 9.074/95, submetendo à apreciação deste Tribunal, logo após a sua assinatura, os contratos assinados com base no referido artigo.

9.2. dar ciência desta deliberação, 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 não foram observadas irregularidades graves que recomendassem a paralisação cautelar das obras de ampliação do Sistema de Transmissão no Sul (38 km e reforços em 9 subestações), na Região Sul do país, objeto do Programa de Trabalho 25.752.0295.105K.0040, nos termos do art. 93, § 2º, da Lei 10.707/2003 (LDO de 2004); e

9.3. arquivar o processo.'

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade (fl. 6, anexo 1), ratificado pelo Exmo. Ministro Relator à fl. 8 do mesmo volume, propõe pelo conhecimento do presente recurso em face dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4. e 9.17, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

4. Como bem indicado no exame preliminar de admissibilidade, tão-somente em relação aos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4. e 9.1.7 merece ser conhecido o recurso, eis que em relação aos demais itens do Acórdão vergastado a recorrente não demonstra a intenção de reformá-los, prestando apenas esclarecimentos que serão oportunamente analisados pela competente Unidade Técnica. Assim sendo, passa-se à análise dos pontos recorridos.

4.1. **Determinação:** '9.1.2. abstenha-se de continuar obras baseadas em projetos apresentados pela empresa contratada que não tenham sido oficialmente aceitos, a exemplo do ocorrido no Contrato 81230050;'

4.1.1. **Alegações:** Argumenta a recorrente que em relação ao contrato em epígrafe 'conforme estabelece a Cláusula Décima Segunda – Pagamentos, do contrato alhures mencionado, os eventos geradores de pagamentos de projeto executivo, compreendem 'a entrega pela Contratada e a aprovação pela ELETROSUL, de todos os desenhos e de toda a documentação técnica na revisão final', referente a cada uma das etapas estipuladas em contrato.'

4.1.1.1. Continuando, afirma que a 'ELETROSUL, seguindo os seus procedimentos rotineiros, em momento nenhum, permitiu a execução de obras pela Contratada, sem projeto e sem o devido conhecimento e aceite dos mesmos pela ELETROSUL, independente da forma de aprovação dos mesmos e que a medição para fins de pagamento somente é efetuada quando atendidas todas as condições estabelecidas em contrato.'

4.1.1.2 Tecendo considerações sobre o contrato em pauta, e em razão dos procedimentos adotados e os resultados obtidos, aduz que a determinação deste Tribunal acarretará o comprometimento da dinâmica técnica do gerenciamento da execução das obras contratadas pela Empresa, requerendo assim que tenha sua aplicação prejudicada.

4.1.2. **Análise:** Não procedem as alegações da recorrente. Embora alegue que a ELETROSUL em momento nenhum permitiu a execução de obras pela Contratada sem projeto e sem o devido conhecimento e aceite dos mesmos pela ELETROSUL, a equipe de auditoria constatou, conforme o relatório do Acórdão atacado (fl. 237, vol. 1), que serviços preliminares relativos à ampliação das subestações Itá e Campos Novos não haviam sido autorizados pela ELETROSUL.

4.1.2.1. Ademais, a determinação deste Tribunal em nada acarretará o comprometimento da dinâmica técnica do gerenciamento da execução das obras contratadas pela Empresa, simplesmente está zelando pelo cumprimento de cláusula contratual a que faz alusão a própria recorrente. Em suma, não fornece a recorrente argumento capaz de reformar o item em análise.

4.2. **Determinação:** '9.1.3. exija garantia para a contratação, nos termos do art. 56 da Lei 8.666/93, nos casos em que a inexecução contratual possa causar-lhe prejuízo, principalmente em obras e aquisições de equipamentos de vulto;'

4.2.1. **Alegações:** Aduz que, apesar da faculdade prevista no art. 56 da Lei nº 8.666/93, a Eletrosul manterá o procedimento administrativo em referência para os casos em que a exigência de garantia seja indispensável para preservar os interesses e patrimônio da Empresa.

4.2.2. Análise: *Depreende-se das alegações da recorrente que não há controvérsia quanto ao presente item, reconhecendo-se a importância da exigência de garantia para a contratação, em consonância com o Acórdão recorrido. Portanto, o item deve ser mantido.*

4.3. Determinação: *'9.1.4. inicie, imediatamente após o inadimplemento, os procedimentos relativos à aplicação de multa contratual às empresas que não cumpram os prazos contratuais, e junte os documentos respectivos, tais como exposição de motivos e justificativas, entre outros, ao processo de acompanhamento das obras ou de aquisições de equipamentos, obedecendo tal procedimento mesmo quando não houver culpa da empresa contratada, porquanto o mérito relativo à culpabilidade só poderá ser decidido após a devida tramitação dos referidos documentos;'*

4.3.1. Alegações: *De início, alega que a determinação está contemplada no normativo interno da Eletrosul. No entanto, alega que sua aplicação estará em desacordo com termos contratuais e que, portanto, para aplicação da multa é necessário que o equipamento seja entregue, a fim de possibilitar a quantificação devida. Alega, ainda, que a elaboração de exposição de motivos e justificativas só é levada a efeito na aplicação de multa, no caso em que a Administração, após assegurar à contratada o direito do contraditório, aceita parcial ou plenamente os argumentos apresentados.*

4.3.2. Análise: *O motivo ensejador da presente determinação foi a constatação de que, diante do atraso na entrega dos equipamentos, até o final da auditoria não tenham sido adotados os procedimentos para aplicação das multas. Assim, não há nada de conflitante [entre] a determinação deste Tribunal e o termo contratual, eis que apenas determina a instauração do procedimento para aplicação da multa. Ao contrário do que alega a recorrente, o início deste procedimento independe da entrega do material, o que depende apenas é a quantificação da multa a ser aplicada. Além disso, como informa a mesma, a determinação deste Tribunal está conforme o próprio normativo interno da ELETROSUL. Portanto, a determinação deve ser mantida.*

4.4. Determinação: *'9.1.7. cumpra o disposto no art. 55, inciso VII, da Lei 8.666/93, estipulando penalidades e multas para casos de inadimplementos contratuais, principalmente em relação a eventos considerados importantes para o bom andamento das obras, como, a título de exemplo, a entrega dos documentos que constam no item 2 da parte IV do Contrato 81230083 e a entrega dos equipamentos mais importantes;'*

4.4.1. Alegações: *Informa que cumpre a mencionada disposição da Lei nº 8.666/93, explicitando os casos em que fez valer a disposição legal. Como consequência, alega que 'em face do resultado da evolução dos contratos gerenciados por esta Empresa, estabelecemos nos contratos de empreitada global ou integral, marcos principais, que pode ser apenas o prazo final de conclusão da obra ou mais de um, caso uma etapa intermediária tenha impacto direto sobre as metas da ELETROSUL.' Por fim, aduz que 'a experiência do gerenciamento de contratos de empreitada global ou integral, nos permite indicar que o procedimento atualmente adotado por esta Empresa, conforme dispositivo legal já mencionado, revela-se compatível com os princípios basilares da Administração Pública, especialmente ao referente a economicidade e eficiência.'*

4.4.2. Análise: *Como se pode constatar do item 'f' do relatório do Acórdão atacado à fl. 237 do vol. 1, a equipe de auditoria verificou no contrato 81230083, de implantação da SE Tapera 2, a ausência de penalidades e valores de multas, descumprindo-se assim a disposição da Lei nº 8.666/93. No mais, a recorrente acata a determinação deste Tribunal de zelar pela observância da Lei, não havendo controvérsia quanto a isso. Portanto, o item deve ser mantido.*

5. Por essas razões, o recurso não merece ser provido.

CONCLUSÃO

6. Em vista do todo exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

I – conhecer do Pedido de Reexame interposto pela empresa Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil S.A. – ELETROSUL (fls. 1/4, anexo 1), para, no mérito, negar-lhe provimento;

II - notificar a recorrente da decisão que vier a ser proferida.”

O Ministério Público junto ao Tribunal, representado na oportunidade pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou (fl. 13-v) sua anuência à proposta consignada pela Unidade Técnica.

É o relatório.

VOTO

Anoto, inicialmente, que o presente pedido de reexame deve ser conhecido, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 48 c/c os arts. 32 e 33 de nossa Lei Orgânica.

2. Ainda sobre a admissibilidade do recurso, a Unidade Técnica identificou, em exame preliminar, a intenção do interessado em ver reformado os itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4. e 9.1.7 do Acórdão original. Posteriormente, ao proceder a análise de mérito, reconheceu que as alegações apresentadas em relação aos itens 9.1.3 e 9.1.7 não apresentam controvérsia em relação ao decidido pelo Tribunal. Limitarei, portanto, minha análise aos argumentos apresentados pelo recorrente em relação aos itens 9.1.2 e 9.1.4 do Acórdão nº 954/2004 – Plenário.

3. O item 9.1.2 do acórdão original determinou à entidade a obrigação de abster-se de continuar obras baseadas em projetos que não tenham sido oficialmente aceitos. Em relação a este ponto, o recorrente esclarece que nenhuma obra foi executada sem que seus projetos fossem conhecidos e aceitos pela entidade, independentemente do processo formal de aprovação dos mesmos.

4. Nesse sentido, assevera que a execução das obras dentro de padrões técnicos adequados é garantida pela existência de estrutura especializada na entidade responsável por seu acompanhamento e fiscalização. Dessa forma, a aprovação formal dos projetos, etapa que geralmente ocorre apenas após a entrega das instalações em condições de operação, não constitui em fator determinante para sua aceitação.

5. Assinala, igualmente, que a metodologia utilizada pela empresa, além de permitir maior eficiência e rapidez na condução de seus empreendimentos, não compromete a sua qualidade.

6. Os argumentos apresentados pelo recorrente são razoáveis.

7. A Lei de Licitações, em seu art. 7º, § 1º, permite que, à opção da Administração, o projeto executivo seja desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços. Assim, é admitida a apresentação de parcelas do projeto executivo ao longo da execução da obras, coincidindo seu término com o das obras.

8. No presente caso, entretanto, a discussão não gira em torno do momento de apresentação do projeto executivo, mas sim do momento de sua aprovação formal. Conforme esclarecido pela entidade, nenhuma obra é executada antes que seu projeto executivo seja conhecido e analisado pelos técnicos responsáveis. Apenas o momento de sua aprovação formal, já com as mudanças sugeridas pela entidade implementadas, é que pode ocorrer posteriormente ou ao final da execução das obras.

9. Nesse contexto, não há que se fazer reparos à metodologia adotada pela entidade, pelo que deve-se reformar o acórdão original para que seja excluído o seu item 9.1.2.

10. Contra o item 9.1.4 do Acórdão nº 954/2004 – Plenário, que determinou à empresa o início imediato dos procedimentos para aplicação de multa às contratadas, tão logo seja detectado seu inadimplemento, o recorrente ponderou que a Eletrosul estabelece em seus contratos uma grande quantidade de eventos de pagamentos, com penalização apenas nos marcos finais, ou em alguns intermediários, se estes tiverem impacto direto nas metas da empresa. Assim, torna-se desnecessário e até mesmo contraproducente, a aplicação de multa em cada uma das diversas etapas intermediárias.

11. A adoção da medida determinada por esta Corte ainda traria dúvidas quanto à forma de proceder nos casos em que a contratada atrasasse uma etapa intermediária, mas recuperasse o cronograma posteriormente, entregando a obra na data prevista, hipótese em que poderia reivindicar a multa aplicada anteriormente.

12. As sanções administrativas aplicáveis nos contratos administrativos estão reguladas nos arts. 86 a 88 da Lei nº 8.666/93. O art. 86 estabelece que o atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa, sem esclarecer contudo se o atraso deve ser verificado em relação ao termo final da avença ou de suas etapas intermediárias.

13. O art. 87, por seu turno, estabelece uma gradação nas sanções passíveis de serem aplicadas ao contratado em razão da inexecução parcial ou total do contrato, que variam da

advertência à declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, passando pela multa e pela suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração.

14. Nesse contexto, parece claro que, desde que as regras que disponham sobre as sanções aplicáveis aos contratados no caso de atraso ou inadimplemento na execução de suas obrigações sejam adequadas à preservação do interesse público, fica ao talante da Administração a adoção de marcos temporais intermediários ou finais para efeito de aplicação da penalidade.

15. Procedente, portanto, o argumento da recorrente neste particular, fazendo-se necessária a exclusão da determinação atacada.

Assim sendo, divergindo da proposta da Unidade Técnica e do Ministério Público, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 953/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-004.814/2004-0 (c/ 01 volume e 01 anexo)
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Entidade: Empresa Transmissora de Energia Elétrica do Sul do Brasil – Eletrosul
4. Interessado: Milton Mendes de Oliveira (CPF: 018.666.489-34)
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
- 5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidades Técnicas: Secex/SC e Serur
8. Advogados constituídos nos autos: Edson Augusto Buch (OAB/SC nº 6.062), Edson Luiz Mees Stringari (OAB/SC nº 5.907), José Volnei Inácio (OAB/SC nº 5.541), Juçanã Monteiro (OAB/SC nº 8.981), Laércio Faria (OAB/SC nº 5.569) e Mariano Martorano Menegotto (OAB/SC nº 15.773)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pela Eletrosul contra os itens 9.1.2 e 9.1.4 do Acórdão nº 954/2004 – Plenário.

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

9.1. conhecer do presente pedido de reexame, por encontrarem-se atendidos os requisitos previstos no art. 48 c/c os arts. 32 e 33, todos da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes os itens 9.1.2 e 9.1.4 do Acórdão nº 954/2004 – Plenário;

9.2. dar ciência ao recorrente do teor da presente deliberação, encaminhando-lhe cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-013.711/1999-7 (com 2 volumes e 1 anexo)
Natureza: Recurso de Reconsideração
Unidade: Prefeitura de Maraã/AM
Interessado: Gefferson Almeida de Oliveira, ex-prefeito

Sumário: Recurso de Reconsideração. Tomada de contas especial. Prefeitura de Maraã/AM. Convênio. Funasa. Irregularidades na aplicação de recursos federais. Despesa realizada após o prazo de vigência do ajuste. Não-comprovação de aquisição de materiais. Inidoneidade das notas fiscais apresentadas como comprovantes da aquisição de materiais. Saque da totalidade dos recursos sem justificativa e fragilidade na comprovação das despesas com pessoal. Os fatos motivadores da instauração da TCE não foram elididos. Não há elementos novos nos autos que possam modificar o entendimento aplicado na fundamentação do acórdão combatido. Conhecimento. Desprovimento. Parcelamento da dívida. Autorização. Ciência ao recorrente.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório o parecer do Ministério Público (fls. 14/6 do anexo 2):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Gefferson Almeida de Oliveira, Prefeito do Município de Maraã/AM, instaurada em virtude de irregularidades na prestação de contas dos recursos atinentes ao Convênio 21/1995, no valor de R\$ 40.400,00, acrescido de R\$ 4.400,00 a título de contrapartida, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e aquela municipalidade, cujo objeto era executar ações conjuntas, dirigidas ao controle de vetores, à redução e ao tratamento das ocorrências, e à vigilância epidemiológica e entomológica, dentro do programa de controle da malária (fls. 7/12, v.p.).

Nesta feita, examina-se recurso de reconsideração (fls. 1/4, anexo 1), interposto pelo sr. Gefferson Almeida de Oliveira por intermédio de procurador regularmente constituído (instrumento de mandato à fl. 183, v.p.), contra o Acórdão 94/2004 – Plenário (fl. 290, v.1), por meio do qual esta Corte, entre outras providências, julgou irregulares as contas do responsável, condenando-o em débito, pela integralidade dos recursos federais avençados (fls. 171/2, v.p.).

A Secretaria de Recursos, após análise da peça recursal, pronuncia-se, em uníssono, pelo conhecimento do feito, para, no mérito, negar-lhe provimento; bem assim pela ciência ao recorrente da deliberação que sobrevier e pela autorização, com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/1992, para o parcelamento dos débitos em 24 prestações, incidindo-se sobre cada parcela os correspondentes acréscimos legais (fls. 9/13, anexo 1).

Afigura-se correto o encaminhamento alvitrado pela unidade técnica especializada.

De fato, as alegações aduzidas pelo recorrente não são hábeis a comprovar o bom e regular emprego dos recursos federais repassados ao município, tendo sido refutadas, com propriedade, pela Serur, pelo que não se vislumbra razão para alterar o juízo firmado pelo Tribunal na deliberação vergastada.

A teor do disposto no relatório e no voto condutor do aresto guerreado, as irregularidades que ensejaram a condenação do gestor ao pagamento de débito foram, em síntese, as seguintes: despesa realizada após o prazo de vigência do ajuste; não-comprovação de aquisição de materiais; duplicidade na prestação de contas; inidoneidade das notas fiscais apresentadas como comprovantes da aquisição de materiais; saques da totalidade dos recursos sem justificativa; fragilidade na comprovação das despesas com pessoal, e ausência de comprovação do nexo causal entre as despesas incorridas e os recursos federais transferidos (fls. 286/9, v.1).

Em seu arrazoado, o recorrente oferta argumentos frágeis, alegando, no essencial, que:

a) houve contradição no acórdão impugnado, pois a citação efetuada contemplou a totalidade dos recursos, mas, considerando que as despesas com serviços de terceiros foram realizadas de acordo com o convênio, excetuando-se a folha de pagamento, a citação deveria

abrançar apenas as despesas glosadas (R\$ 15.800,00 e R\$ 3.250,00), uma vez que 60% do objeto do convênio foi cumprido, de acordo com o Relatório de Auditoria do Tomador de Contas;

b) permanece com boa-fé e consciente de não ter praticado ilícito algum na execução do objeto do convênio, salientando que continua aguardando a devida autorização desta Corte para efetivar o início do pagamento do débito, no valor de R\$ 19.050,00, devidamente corrigido, em 24 parcelas;

c) não concorda com o valor do débito, o qual teria sido imposto pelo Tribunal em decorrência de simples suspeita, sem elementos probatórios sólidos, sendo que a dúvida sempre deve favorecer o réu, conforme princípio elementar do direito e do bom senso.

Impende destacar que a contradição ora suscitada pelo recorrente já foi devidamente rechaçada pelo Relator a quo, nobre Ministro Benjamin Zymler, por meio do Acórdão 626/2004 – Plenário, mediante o qual o Tribunal conheceu dos embargos de declaração opostos pelo alcaide, para, no mérito, negar-lhes provimento (fl. 9, v.2). No voto condutor da referida deliberação, assim se pronunciou o Relator (fl. 8, v.2):

‘A alegada contradição não existe. O parecer da Secex/AM mencionado pelo embargante de fato traz a proposta de citação pelos valores de R\$ 15.800,00 e R\$ 3.250,00. No entanto, após a emissão deste Parecer, o então Relator do feito, eminente Ministro Bento Bugarin, solicitou a oitiva do Ministério Público junto ao TCU. Por sua vez, o Parquet, após expor várias inconsistências dos documentos remetidos a título de prestação de contas, manifestou-se pela citação do responsável pelos valores de R\$ 25.900,00 e R\$ 14.500,00. O Ministro-Relator acolheu a manifestação do Ministério Público, o que, ao final, resultou na condenação do responsável por esses valores. Destarte, não há falar em contradição no Acórdão embargado.’

O recorrente, mais uma vez, não apresenta argumentos ou documentos comprobatórios capazes de elidir as irregularidades apuradas nos autos, sendo, pois, correta a imputação do débito pela totalidade dos valores federais repassados. Novamente não demonstra o necessário liame entre as verbas federais transferidas e os dispêndios supostamente realizados. Outrossim, não justifica os demais ilícitos e inconsistências verificados, tais como: despesa realizada após o prazo de vigência do ajuste; não-comprovação de aquisição de materiais; duplicidade na prestação de contas; inidoneidade das notas fiscais apresentadas como comprovantes da aquisição de materiais; saques da totalidade dos recursos sem justificativa e fragilidade na comprovação das despesas com pessoal.

Cumpra salientar que é pacífico na jurisprudência desta Corte o entendimento de que cabe ao gestor de recursos públicos o ônus de demonstrar o correto emprego dos valores geridos e, caso não o faça, presume-se a irregularidade. Ressalte-se, ainda, que a existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos valores ajustados, uma vez que o objeto pode muito bem ter sido executado com recursos de outras fontes, sendo imperioso que o gestor comprove que as ações tenham sido levadas a efeito com as verbas provenientes do convênio, o que, no caso em tela, não ocorreu.

A propósito, vale trazer à colação as lúcidas considerações expendidas no voto condutor da Decisão 225/2000 – 2ª Câmara, da lavra do insigne Ministro Adylson Motta, proferido nos autos do TC-929.531/1998-1:

‘A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão 176, verbis: ‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’.

Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexa entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.’

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de acordo com a proposta da Serur, consignada às fls. 11/2, item 12, subitens I a III, opinando, em acréscimo, por que seja o recorrente alertado de que a falta de recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.443/1992.”

VOTO

Conheço do recurso de reconsideração, por preencher os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92.

As contas foram julgadas irregulares porque o responsável, sr. Gefferson Almeida de Oliveira, ex-prefeito da Maraã/AM, não logrou êxito na comprovação da aplicação dos recursos atinentes ao Convênio 21/1995, no valor de R\$ 40.400,00, acrescido de R\$ 4.400,00 a título de contrapartida, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e aquela municipalidade, cujo objeto era executar ações conjuntas, dirigidas ao controle de vetores, à redução e ao tratamento das ocorrências, e à vigilância epidemiológica e entomológica, dentro do programa de controle da malária.

Condenado em débito, opôs embargos declaratórios, que foram conhecidos, mas não providos (Acórdão 626/2004-Plenário). Nos embargos, alegou contradição entre o valor proposto para citação pela unidade técnica e o valor do débito que lhe foi imputado. A contradição foi afastada porque, por intervenção do Ministério Público, que demonstrou a existência de várias inconsistências nos documentos comprobatórios da despesa (fls. 283/4 do volume principal), o débito da tomada de contas especial foi fixado em R\$ 25.900,00 e R\$ 14.500,00, cujo fato gerador ocorreu, respectivamente, em 13/12/1995 e 15/12/1995.

Mais uma vez prende-se à mesma questão, mas não apresenta argumentos ou documentos comprobatórios capazes de afastar as irregularidades apuradas nos autos, sendo correta a imputação do débito pela totalidade dos valores federais repassados. Não justifica os demais ilícitos e inconsistências verificados, tais como: despesa realizada após o prazo de vigência do ajuste; não-comprovação de aquisição de materiais; duplicidade na prestação de contas; inidoneidade das notas fiscais apresentadas como comprovantes da aquisição de materiais; saque da totalidade dos recursos sem justificativa e fragilidade na comprovação das despesas com pessoal.

No voto da deliberação recorrida consta informação da Secretaria de Fazenda do Estado do Amazonas que reconhece como inidôneas notas fiscais apresentadas para comprovar despesas. Uma apresenta indícios de falsificação e a outra não é reconhecida pelo suposto emitente, configurando fraude na sua emissão.

A boa e regular aplicação de recursos públicos deve ser comprovada por quem os utilizou e não pode ser presumida. Documentos idôneos e registros contábeis confiáveis são os fundamentos da prestação de contas e estes somente o gestor pode provê-los. É a condição estabelecida no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei 200/67 e art. 145 do Decreto 93.872/96.

Por isso, verificada a ocorrência de irregularidades na prestação de contas do Convênio Funasa 21/1995, foi instaurada a tomada de contas especial que, regularmente processada, resultou na imputação do débito ao sr. Gefferson Almeida de Oliveira, não havendo elementos novos nos autos que possam, nesta fase, modificar o entendimento aplicado na fundamentação do acórdão ora combatido.

Dessa forma, nego provimento ao recurso de reconsideração e mantenho íntegro o Acórdão 94/2004-Plenário. Defiro, todavia, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92, c/c o art. 217 e seus parágrafos do Regimento Interno, o parcelamento da dívida na forma requerida pelo interessado.

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

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 954/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-013.711/1999-7 (com 1 volume e 2 anexos).
2. Grupo I – Classe I – Recurso de Reconsideração.
3. Interessado: Gefferson Almeida de Oliveira, CPF 111.357.602-25, ex-prefeito.
4. Unidade: Prefeitura de Marã/AM.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secex/AM e Serur.
8. Advogado constituído nos autos: João Machado Mitoso, OAB/AM 559.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração opostos ao Acórdão 94/2004-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92 c/c o art. 285 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e negar-lhe provimento;

9.2. deferir, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92, c/c o art. 217 e seus parágrafos do Regimento Interno, o pedido de parcelamento formulado pelo sr. Gefferson Almeida de Oliveira, autorizando-o, em consequência, a recolher a importância devida em vinte e quatro parcelas, atualizadas monetariamente, fixando o vencimento da primeira em quinze dias a contar da ciência, e o das demais em intervalos sucessivos de trinta dias;

9.3. alertar o sr. Gefferson Almeida de Oliveira que, consoante estabelece o § 2º do art. 217 do Regimento Interno do TCU, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.4. fixar o prazo de quinze dias a partir da data prevista para o recolhimento de cada parcela para que o responsável comprove, perante este Tribunal, a efetivação dos respectivos pagamentos;

9.5. dar ciência desta deliberação ao interessado.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO II - CLASSE I - Plenário

TC-856.281/1998-0 (com 1 anexo)

Natureza: Embargos de declaração

Unidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq

Embargante: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Ciência e Tecnologia

Advogado constituído nos autos: não atuou

Sumário: Embargos de declaração opostos contra o v. Acórdão 1.995/2004–TCU–1ª Câmara, prolatado em processo de concessão de aposentadoria. Dúvida quanto à aplicação do art. 16 da Instrução Normativa nº 44/2002 desta Corte de Contas. Conhecimento e provimento para suprir a obscuridade. Considerações. Ciência.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Ciência e Tecnologia contra o Acórdão 1.995/2004–TCU – 1ª Câmara, prolatado no processo de aposentadoria do Sr. Sérgio Ivan de Araújo, considerada ilegal por esta Corte de Contas, tendo em vista que ao interessado foi contemplada Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI – sem estribo legal que a justificasse.

2.Por força do referido aresto, foi determinado ao órgão de origem que, ao dar cumprimento ao mencionado acórdão, observasse o disposto no art. 16 da IN/TCU 44/2002, do seguinte teor:

‘Art. 16. O órgão de origem deverá aplicar a todos os casos análogos existentes em seu quadro de pessoal, no prazo fixado pelo Tribunal, o entendimento manifestado nas decisões de caráter normativo, bem como naquelas que negarem registro a ato de admissão ou de concessão, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa e de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/92’.

3.Ao ensejo, limitou-se o embargante, em síntese, sem apontar obscuridade, omissão ou contradição, a suscitar dúvida quanto à extensão da aplicabilidade do *decisum* embargado, nos seguintes termos:

“(…)

À luz do que se acha inscrito naquela Instrução Normativa, há de se atentar para a necessidade de que todos os atos de aposentadoria que tenham sido deferidos ou venham a ser concedidas com idêntico conteúdo e que tipifiquem a situação a que se refere o acórdão ora indicado, deverão ser ajustados aos seus termos, o que se buscará fazer no momento oportuno.

Dúvida razoável advém e, por decorrência disso enseja a formulação da presente consulta, **quanto àquelas situações que deferidas anteriormente nos mesmos moldes pelo CNPq, venham a ser detectadas e, por já terem sido analisadas no âmbito do TCU, tenham obtido o necessário registro, estando, portanto, consolidadas**” (destaquei).

3.Concluiu, o embargante, formulando consulta quanto à aplicabilidade do acórdão recorrido em face dos servidores ativos e pensionistas, uma vez que a decisão foi específica ao ato impugnado relativo à aposentadoria do Sr. Sérgio Ivan de Araújo.

É o relatório.

VOTO

Em sede de admissibilidade, observo que os presentes embargos de declaração foram opostos pela Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Ciência e Tecnologia, contra o Acórdão 1.995/2004–TCU – Primeira Câmara, órgão que possui legitimidade e interesse em recorrer.

2.Quanto à tempestividade, resta de ofuscante clareza que os embargos foram opostos a destempo. De fato, à luz do Ofício 4.200/2004, o órgão de origem teve ciência do Acórdão ora embargado no dia 15/9/2004 (fls. 4), protocolando esse feito recursal apenas em 10/3/2005 (fls. 1), isto é, aproximadamente seis meses depois. Todavia, em face da relevância do tema aqui tratado, razão precípua porque trago estes autos à deliberação deste Plenário, tenho por tempestivo o presente feito.

3.Ultrapassado esse ponto, penso que a dúvida em relação à aplicação do art. 16 da IN/TCU 44/2002, no que se refere a existência de possíveis concessões já consideradas legais por este Pretório, ainda que com a mesma irregularidade, configura obscuridade a ser suprida por este meio,

motivo bastante para que sejam admitidos e conhecidos os presentes embargos, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992.

4. Desse modo, tendo em vista o caráter pedagógico inerente às decisões desta Corte de Contas em processos da espécie, julgo oportuno tecer as seguintes considerações no que tange a aplicação do item 9.4.4, do acórdão vergastado:

a) o comando insculpido no art. 16 da IN/TCU 44/2002, tem caráter genérico e deve ser aplicado a todos os casos análogos existentes no quadro de pessoal desse órgão, portanto, aos ativos, inativos e pensionistas;

b) aos casos eventualmente já apreciados pelo Tribunal, tidos por legais e, conseqüentemente, registrados, deve ser aplicada a regra prevista no § 2º do art. 260 da Lei 8.443/1992 que assim estatui:

“Art. 260 (omissis)

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público, dentro do prazo de cinco anos do julgamento, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé”.

c) como, em tese, esses atos concessórios já julgados legais estariam eivados de vício sanável, deverão, de imediato, ser reencaminhados ao Tribunal para que sejam devidamente revistos, em qualquer das hipóteses prescritas no retrocitado dispositivo legal.

Ex Positis, voto por que este Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 955/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo 856.281/1998-0 (com 1 anexo)
2. Grupo: II - Classe de Assunto: I - Embargos de declaração.
3. Unidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.
4. Embargante: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Ciência e Tecnologia.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
- 5.1. Relator do Acórdão embargado: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos.

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

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, acolhê-los, com vistas a suprir a obscuridade apontada, como se segue:

9.1.1. o comando insculpido no art. 16 da IN/TCU 44/2002, tem caráter genérico e deve ser aplicado a todos os casos análogos existentes no quadro de pessoal desse órgão, portanto, aos ativos, inativos e pensionistas;

9.1.2. aos casos eventualmente já apreciados pelo Tribunal, tidos por legais e, conseqüentemente, registrados, deve ser aplicada a regra prevista no § 2º do art. 260 do Regimento Interno do TCU;

9.2. determinar ao órgão de origem que:

9.2.1. promova ação imediata para identificar todos os casos que eventualmente já tenham sido julgados legais, que se enquadrem na hipótese argüida e que sejam ainda passíveis de revisão de ofício, nos termos do art. 260, § 2º do Regimento Interno do TCU;

9.2.2. identificados os casos, instaurar os respectivos processos de revisão, já contendo o novo ato concessório sem o vício anterior, porém sem eficácia imediata, submetendo-os à deliberação desta Corte;

9.3. dar ciência deste acórdão e do relatório e voto que o fundamentam, ao embargante.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC-005.782/2003-1 (com 5 volumes e 12 anexos)

Natureza: Embargos de Declaração

Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura Terrestre - Dnit

Interessadas:

- Construtora ARG Ltda. (CNPJ 20.520.862/0001-52); e

- Construtora Aterpa (CNPJ 17.162.983/0001-65).

Advogados constituídos nos autos:

- Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947);

- Patrícia Guércio Teixeira (OAB/MG 90.459).

Sumário: Fiscobras 2003. Obras de construção de trechos rodoviários do Corredor Leste – BR 342/ES – Entroncamento BR 101/ES – Nova Venécia – Ecoporanga – Divisa ES/MG. Embargos de declaração opostos aos subitens 9.3.1., 9.3.2. e 9.3.3.1. do Acórdão 177/2005-TCU-Plenário. Alegação de contradição e obscuridade em itens do Acórdão. Intempestividade. Não conhecimento dos embargos opostos pela Construtora Aterpa. Conhecimento e provimento parcial aos embargos opostos pela Construtora ARG Ltda. Insubsistência do subitem 9.3.3.1. em razão de contradição com outros itens do acórdão embargado. Ciência às embargantes e ao Dnit.

RELATÓRIO

Trago à apreciação deste Plenário os embargos de declaração opostos pelas empresas Construtora ARG Ltda. e Construtora Aterpa Ltda. contra os itens 9.3.1., 9.3.2. e 9.3.3.1. do Acórdão 177/2005-TCU-Plenário, proferido nos autos do Relatório de Auditoria do Fiscobras/2003 concernentes às obras de construção de trechos rodoviários do Corredor Leste – BR 342/ES – Entroncamento BR 101/ES – Nova Venécia – Ecoporanga – Divisa ES/MG, objeto do Programa de Trabalho 26.782.230.5704.0121 (anexos 12 e 17/18).

2. Diante das irregularidades graves constatadas na execução dos contratos PG-093/2001-99, PG-094/2001-99 e PG-095/2001-99 - o primeiro celebrado com a Construtora Aterpa Ltda. e os demais com a Construtora ARG Ltda., cada qual referente a um trecho da rodovia -, este Tribunal proferiu o Acórdão 1.050/2003-TCU-Plenário, na Sessão de 6/8/2003, mediante o qual deliberou, dentre outras providências, no sentido de fixar prazo de 15 dias para que o DNIT se manifestasse sobre os seguintes pontos principais: existência de sobrepreço nos referidos contratos; faturamento da quase totalidade de itens em oposição à baixa execução física das obras; inclusão e exclusão de itens de planilha sem justificativas técnicas; e impossibilidade de conclusão das obras objeto dos contratos 093/2001-99 e 094/2001-99 com os saldos contratuais existentes.

3. Naquela assentada, este Tribunal também deliberou no sentido de notificar as empresas para que se manifestassem acerca das ocorrências objeto do processo, o que veio a ocorrer posteriormente, com a apresentação de justificativas para os preços e alterações efetuadas. Após a manifestação por parte do Dnit e das empresas, os autos foram examinados no âmbito da Secex/ES e da Secob.

4. O exame empreendido pela Secob revelou que não foram esclarecidas as manipulações em itens da planilha de preços, mantendo-se o contrato com sobrepreço, embora em percentual inferior ao apurado inicialmente. Outrossim, após minudente exame das planilhas e das revisões do projeto em fase de obras, foram detectados indícios de outras irregularidades, em desdobramento das já apontadas, resultando na necessidade de novos esclarecimentos por parte do Dnit e das empresas contratadas.

5. Assim, foi prolatado o Acórdão 177/2005-TCU-Plenário, na Sessão de 2/3/2005, contra o qual se insurgem as empresas contratadas.

6. As empresas Construtora Aterpa Ltda. e Construtora ARG Ltda. foram notificadas do teor do Acórdão em 5/4/2005 (AR às fls. 592/593), vindo cada qual a opor os embargos em 18/5/2005 (anexos 12, 17 e 18 destes autos).

7. A Construtora Aterpa Ltda. sustenta que há contradição entre a determinação constante do subitem 9.3.1 e o item 9.2 do Acórdão 177/2005, relativamente ao Contrato PG-093/2001-99.

8. Para demonstrar o alegado, a ora embargante reproduz os seguintes itens do Acórdão, para as quais este Tribunal fixou prazo ao Dnit para que se manifestasse:

“9.2.1.1. acréscimo do volume físico de terraplenagem de 200.000 m³ por ocasião da 1ª revisão do projeto em fase de obras, denotando erro grosseiro do projeto básico da obra, cujo orçamento-base deve fundamentar-se em quantitativos de serviços propriamente avaliados, a teor do disposto no art. 6º, inciso IX, alínea ‘f’, da Lei 8.666/1993;

9.2.1.2. incorporação do quantitativo referido no subitem anterior ao contrato da obra, nos itens específicos da terraplenagem, cujos preços unitários apresentam os maiores percentuais de sobrepreço e em detrimento de itens necessários da pavimentação, os quais foram suprimidos sem inclusão de itens substitutos, simulando alteração sem reflexo financeiro;

9.2.1.3. previsão de incorporação ao contrato de mais 183.612 m³ no volume total de terraplenagem (123.900 m³ de material de 1ª categoria, 37.690 m³ de material de 2ª categoria e 22.022 m³ de material de 3ª categoria), extrapolando o volume inicial previsto no projeto básico em mais de 66%;

9.2.1.4. reclassificação indiscriminada de solos, uma vez que o volume do material de 2ª categoria foi zerado na primeira revisão, ressurgindo posteriormente no projeto executivo, e tendo em vista que os materiais de 1ª e 2ª categoria são os que apresentam maior sobrepreço, da ordem de 100%;

9.2.1.5. total desvirtuamento do projeto da obra, que não pode ter suas prescrições revistas de forma contínua e arbitrária a cada fase, valendo notar que a incorporação de volumes de terraplenagem referidas no subitem 9.2.1.3 acima é tida pelo órgão como totalmente necessária para a total finalização dos serviços de terraplenagem, cujos saldos contratuais atuais aprovados na 1ª revisão já se encontram praticamente zerados;

9.2.1.6. previsão de acréscimo de cerca de 30.000 m³ no volume de remoção de solos moles que se concentrarão nos 4,44 km restantes do trecho, indicando manipulação da planilha orçamentária, sendo que o serviço de remoção do suposto volume adicional de solos moles será executado com prejuízo de cerca de R\$ 630.000,00 para a contratada e, ainda, que as normas técnicas em vigor no âmbito do Dnit acerca do tratamento dos solos moles em engenharia

rodoviária proibem o aparecimento de volumes desse material nas etapas posteriores à do projeto básico ou durante a execução da obra;”

9. Após, transcreve o item objeto dos embargos, cuja deliberação foi no sentido de determinar ao Dnit que:

“9.3.1. quanto ao Contrato PG-093/2001-99, firmado em 18/7/2001 com a Construtora Aterpa, realize novo projeto executivo do trecho objeto do contrato que abranja amplo levantamento dos volumes de terraplenagem necessários à execução integral das obras, devendo os estudos pertinentes ser executados por pessoas distintas da contratada e da supervisora da obra, informando ao Tribunal, no prazo de noventa dias, os resultados do trabalho, facultada à autarquia a retenção de créditos porventura devidos à contratada até que se conheçam os eventuais prejuízos causados ao Erário pela execução irregular do contrato, devendo ainda o Dnit avaliar, confrontando os resultados do levantamento com os dados do projeto básico, a conveniência da continuidade do contrato;”

10. Entende a embargante, ao confrontar os subitens transcritos supra, que a oitiva das partes interessadas na obra visa exatamente esclarecer as alterações necessárias, procedidas no projeto da obra e que, não obstante, já houve a determinação de elaboração de um novo Projeto Executivo antes mesmo da análise das justificativas ainda a serem apresentadas, afigurando-se-lhe clara contradição.

11. Nesse sentido, a embargante argumenta que as irregularidades ainda estão em fase de apuração e que não houve, até então, oportunidade de manifestação da empresa, não tendo ainda sido contemplados os princípios da ampla defesa e do contraditório. Adicionalmente, argumenta que não há nenhuma comprovação nos autos de que o projeto existente seja insuficiente e inadequado.

12. Considera, por conseguinte, que a determinação para que seja elaborado um novo Projeto Executivo se revela totalmente despropositada nesta fase processual, contraditando com a oitiva das partes.

13. Destarte, requer que seja sanada a contradição levantada, mantendo-se a determinação de manifestação do Dnit e da empresa, porém retirando a determinação de elaboração de novo Projeto Executivo, por tratar-se de questão a ser abordada somente após o atendimento das referidas audiências.

14. A Construtora ARG Ltda., por sua vez, também apresenta argumentos semelhantes quanto ao Contrato PG-094/2001-99. Nesse sentido, aponta que no subitem 9.2.2. do Acórdão 177/2005-P foi determinada a oitiva do Dnit e da empresa para que se manifestassem sobre a previsão de incorporação ao contrato de elevada e arbitrária reclassificação do volume de materiais de terraplenagem (o volume sofrerá uma redução de 8 %, mas o material de 2ª categoria terá um aumento de 527,9 % e o de 3ª categoria um aumento de 1.011,9 %, cujos preços são mais onerosos, refletindo um impacto financeiro de mais 30 % no valor contratado, com total desvirtuamento do projeto da obra).

15. A embargante alega ter havido contradição entre o subitem 9.2.2. e o subitem 9.3.2., posto que esse último consiste em determinação ao Dnit para que realize novo Projeto Executivo para o trecho objeto do contrato, ao passo que a oitiva determinada pelo subitem 9.2.2. visaria exatamente esclarecer o volume dos materiais de terraplenagem.

16. Nessa linha, argumenta que as irregularidades ainda estão em fase de apuração, não tendo havido oportunidade de manifestação da empresa. Também argumenta que não há nenhuma comprovação nos autos de que o projeto existente seja insuficiente ou inadequado, razão pela qual entende que a determinação imposta ao Dnit se revela despropositada e descabida nesta fase processual, contraditando-se com a determinação de colher as respectivas manifestações.

17. Entende que a lógica do julgado consiste em que somente depois das análises dos esclarecimentos solicitados, caso não aceitos, seja determinado ao Dnit a elaboração de novo projeto executivo. Por conseguinte, requer que seja sanada a contradição argüida de forma a manter o subitem 9.2.2. e retirar a determinação de elaboração de novo projeto executivo, constante do subitem 9.3.2.

18. Relativamente ao Contrato PG-095/2001-99, celebrado com essa mesma empresa, a ora embargante também alega haver contradição, desta feita entre o subitem 9.3.3.1 e os subitens 9.2.3 e 9.4. do Acórdão embargado. Segundo os referidos dispositivos, o Tribunal deliberou no sentido de que a empresa e o Dnit se manifestassem acerca da majoração ilegal dos preços unitários contratuais dos serviços de transporte integrantes do grupo de serviços da “Pavimentação”, que teria levado a um pagamento adicional de R\$ 3.456.083,27 (subitem 9.2.3.3.), ao passo que na mesma ocasião também foi determinado ao Dnit que:

“9.3.3.1. condicione a continuidade da execução do contrato, uma vez adequadamente prestadas as devidas garantias contratuais previstas no art. 56 da Lei 8.666/93, a que sejam impugnados e revertidos os preços de transporte indevidamente majorados, apontados a seguir, compensando-se os valores já pagos nas futuras medições, informando ao Tribunal, no prazo de quinze dias, o resultado das medidas adotadas em cumprimento à presente determinação;”

19. Do cotejamento entre os subitens a embargante conclui que:

- a) a empresa em nenhum momento se manifestou sobre a suposta ilegalidade de majoração dos preços de transporte dos serviços de pavimentação;
- b) o Dnit também terá ainda a oportunidade de esclarecer tal questão;
- c) apesar disso, sem ter sido estabelecido o contraditório e a ampla defesa já é determinada a compensação dos valores já pagos, supostamente a maior, nas futuras medições, informando-se no prazo de quinze dias o resultado das medidas adotadas ao Tribunal e, ainda, impedindo a continuidade do contrato.

20. Aduz, em relação ao referido Contrato PG-095/2001-99, que as determinações se afiguram contraditórias e/ou obscuras, já que ao mesmo tempo em que solicita esclarecimentos, faz-se uma determinação como se a irregularidade já estivesse confirmada e decidida.

21. Assim, em relação ao contrato em tela, requer que seja sanada a contradição de forma a manter a determinação de realização da obra da empresa e do Dnit, mas que se retire o subitem 9.3.3.1., que condiciona a continuidade da execução do contrato à compensação dos valores já pagos, por tratar-se de questão a ser resolvida após o atendimento das notificações.

É o relatório.

VOTO

Por oportuno, consigno atuar no feito com fundamento no art. 31 da Resolução TCU nº 175/2005 c/c o art. 36, inciso II, da Resolução TCU 136/2000, tendo em vista haver atuado no presente processo como Relator original da deliberação embargada, tornando-me preventivo quanto aos embargos ao relatar o processo em atendimento à convocação para o exercício das funções de Ministro, em substituição ao Ministro Humberto Guimarães Souto, por meio da Portaria TCU 143, de 3/6/2004.

2. Preliminarmente, quanto à admissibilidade dos embargos, registro que o prazo para interposição por ambas as empresas encerrou-se no dia 15/4/2005 e que os mesmos foram protocolados neste Tribunal somente em 18/5/2005, sendo, portanto, intempestivos em face do que dispõe o § 1º do art. 34 da Lei 8.443/92. Contudo, convém adentrar o mérito das questões a fim de verificar se há alguma razão para que se conheça excepcionalmente dos embargos opostos, notadamente, a fim de perquirir se existem as contradições/obscuridades alegadas em relação ao *decisum* embargado.

3. Antes de passar ao exame de mérito, considero pertinente destacar que as obras da BR 342/ES, abordadas nestes autos, encontram-se atualmente paralisadas em virtude dos indícios de irregularidades graves detectadas pelo Tribunal, consoante os termos dos Acórdãos 1.050/2003 e 177/2005, ambos do Plenário.

4. Saliento, inclusive, que não apenas os recursos orçamentários se encontram bloqueados atualmente, em razão de comunicação enviada ao Congresso Nacional por ocasião de ambas as deliberações, como também encontra-se suspenso o repasse financeiro de recursos para a execução dos contratos, por força do subitem 9.1 do Acórdão 1.050/2003-Plenário. No referido subitem esta

Corte determinou cautelarmente ao Dnit que se absteresse de aplicar recursos nesses contratos até o pronunciamento em definitivo sobre as questões.

5.Portanto, a continuidade da execução dos contratos está condicionada à ulterior deliberação deste Tribunal nesse sentido, após o exame de todo o conjunto de irregularidades apontadas. Conclui-se, assim, que a continuidade da execução do Contrato PG-095/2001-99 não está adstrita tão-somente à determinação constante do subitem 9.3.3.1. do Acórdão 177/2005, objeto de embargos, como deixa transparecer a embargante, mas a todo o conjunto de irregularidades apontadas, sejam as decorrentes do Acórdão 1.050/2003-P, sejam aquelas apontadas no subitem 9.2.3. do Acórdão 177/2005-P.

6.Quanto ao mérito, não vejo contradição em relação às determinações dirigidas ao Dnit, constantes dos subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 177/2005-P, no sentido de que sejam elaborados novos projetos executivos para os contratos PG-093/2001-99 e PG-094/2001-99, celebrados com as construtoras Aterpa e ARG, respectivamente.

7.No tocante ao Contrato PG-093, por exemplo, a providência é necessária para que a obra disponha de um projeto minimamente confiável e insusceptível de futuras modificações indiscriminadas no decorrer da execução. Exatamente por isso deverá abranger um amplo levantamento dos volumes de terraplenagem necessários à execução integral das obras.

8.Como destacado no *decisum* questionado, durante a execução desse contrato foram efetuadas e aprovadas alterações profundas em quantitativos constantes do projeto inicialmente elaborado para o trecho em construção, por sugestão da própria contratada (relatório de revisão em fase de obras). Essas alterações, em grande parte das vezes, foram efetuadas justamente nos itens da planilha orçamentária que apresentavam maior percentual de sobrepreço. Outrossim, conforme abordado no relatório da Secretaria de Obras e Patrimônio da União – Secob, acolhido por este Relator, não parece ser possível que o Projeto Básico tenha se equivocado quanto ao volume de material de terraplenagem em cerca de 200.000 m³, como ocorreu em relação à primeira revisão do projeto aprovada.

9.Ademais, constatou-se que o volume adicional foi incorporado ao grupo Terraplenagem, de maior sobrepreço, em detrimento de itens necessários à conclusão das obras, como os de pavimentação e de iluminação. Releva destacar, inclusive, a informação de que, para propiciar as modificações, foi integralmente suprimido o item de iluminação que constava do projeto. E, não obstante essa elevação no volume de terraplenagem, o atual Projeto Executivo prevê mais um acréscimo de 183.612,668 m³, denotando um aumento no volume inicialmente previsto de 577.000 m³ para mais de 960.000 m³. Também outras constatações importantes bem demonstram a ausência de confiabilidade do projeto atualmente em vigor, merecendo destaque a seguinte observação da Secob (fl. 501):

“42. (...) o material de 2ª categoria, que tinha previsão inicial de 54.098 m³, veio a desaparecer completamente na 1ª revisão, ressurgindo então no projeto executivo. A reclassificação de solos, algo tão caro para o controle da economicidade de obras rodoviárias, segue assim um processo totalmente desregrado. Deve ser lembrado que os itens de escavação, carga e transporte estão com custos unitários superavaliados, sendo que os itens referentes a materiais de 1ª e 2ª categorias apresentam sobrepreço superior a 100 %. (...)”

10.Saliente que, conforme exposto pela Secob, com o novo acréscimo previsto no volume de terraplenagem, correspondente à 2ª revisão do projeto em fase de obras, o preço total do item passará dos R\$ 3.148.288,34 previstos no orçamento básico da obra para R\$ 5.475.793,17, demonstrando a falta de confiabilidade no projeto atualmente em vigor. Outrossim, anuncia-se, com a 2ª revisão prevista, uma profunda alteração no volume de solos moles a ser retirado, que se elevaria dos 670 m³ previstos para nada menos que 30.000 m³.

11.Essas e outras constatações, detalhadas na instrução transcrita no relatório integrante do Acórdão 177/2005-P, são suficientes a ensejar a elaboração de novo Projeto Executivo, nos termos determinados pelo Tribunal, de forma a propiciar confiabilidade à execução das obras e permitir o levantamento da situação atual das mesmas, do que foi efetivamente executado, bem como do que é ainda necessário executar.

12.Outrossim, também em relação ao Contrato PG-094, celebrado com a Construtora ARG, a situação evidenciada não é muito diferente. Nele as alterações efetuadas em relação ao projeto

original correspondem à substituição de tratamento superficial duplo – TSD por concreto betuminoso usinado a quente – CBUQ, aumento de quantitativos e alterações no traçado da rodovia. Porém, apesar da readequação pretendida não acrescentar volumes em relação ao total previsto no projeto original, havendo, pelo contrário, diminuição no volume de terraplenagem, a readequação pretendida irá causar uma elevação de 30 % no valor desse item, embora com quantitativo diminuído. A explicação para tal fenômeno é indicada pela Secob (fl. 504):

“59. Isso se deve à brutal reclassificação de solos promovida pela tal readequação. O material de 2ª categoria passa de 142.087,970 m³ para 892.173 m³, um aumento de nada menos que 527,9 %. Já o material de 3ª categoria foi de 78.711,81 m³ para 875.192 m³, aumentando em 1011,9 %. Lembre-se que os chamados ‘relatórios de revisão em fase de obras’, que, no Dnit têm o poder de alterar todo e qualquer projeto técnico de obra, por mais bem feito que possa ter sido, são elaborados gratuitamente pelas próprias empreiteiras contratadas (tudo conforme relatado no Relatório que antecede o Voto condutor da Decisão Plenária nº 767/2002). É de se perguntar que credibilidade pode gozar uma tal avassaladora reclassificação de solos. Indaga-se mais que fiscal ousaria questionar, em campo, a efetividade dessa reclassificação se ela já vem aprovada pelos próprios escalões superiores máximos do Dnit.”

13. Eis que estão claros os motivos que levam à necessidade da elaboração de um novo Projeto Executivo. Não há contradições, portanto, quanto a esse ponto. Independentemente da oitiva proposta, cujo resultado evidenciará mais a procedência ou não da necessidade de tais alterações, é necessário que o Dnit elabore novo Projeto Executivo, nos termos determinados, a fim de que as obras possam prosseguir, no momento adequado, com base em projeto confiável, que não precise ser alterado ao alvedrio da empresa executora, e elaborado com isenção em relação à supervisão e execução atual das obras.

14. Percebe-se, da forma como se apresentam hoje os referidos projetos, tão descaracterizados em relação ao originalmente previsto, que somente um novo projeto, elaborado por pessoas distintas da contratada e da supervisora da obra, propiciará isenção e confiabilidade no levantamento dos volumes executados e do que ainda é necessário executar para a conclusão definitiva das obras, bem como para subsidiar o exame necessário à avaliação da viabilidade ou não da continuidade dos contratos e apuração de prejuízos porventura já realizados.

15. Ademais, a determinação de oitiva das partes tenderá a produzir outros efeitos: a continuidade ou não da contratação, dependendo do que for achado pelo Tribunal. Para esse efeito é que se torna necessário o exercício do contraditório, tendo em vista a possibilidade de rescisão contratual e levantamento dos prejuízos porventura ocasionados.

16. De todo o modo, o projeto a ser elaborado servirá de parâmetro para apuração de prejuízos porventura detectados pelo faturamento indevido dos volumes de terraplenagem, caso confirmados, e, em última análise, servirá de subsídio à execução completa das obras com inibição de novas e significativas alterações nos itens das planilhas.

17. Finalmente, quanto à determinação ínsita no subitem 9.3.3.1., entendo que assiste razão à embargante. Com efeito, está demonstrado haver contradição, posto que consoante os subitens 9.2.3 e 9.4, tanto a Construtora ARG quanto o próprio Dnit foram instados a se manifestar sobre a majoração ilegal dos preços unitários contratuais dos serviços de transporte integrantes do grupo de serviços da pavimentação.

18. De fato, sobre o pagamento adicional de R\$ 3.456.083,27, correspondente à referida majoração, nem a empresa nem o Dnit se pronunciaram ainda. A irregularidade é motivo de audiência do Dnit e da empresa, consoante o subitem 9.2.3.3. do Acórdão 177/2005-P, visto que foi apontada como desdobramento das irregularidades já verificadas a título de sobrepreço, com o agravante de ter sido faturada.

19. Destarte, o momento mais propício à expedição de tal determinação seria aquele em que o Tribunal já houvesse procedido o exame das justificativas apresentadas para a referida majoração. Nesse momento, caso afastada a hipótese de rescisão contratual, e desde que não acolhidas as justificativas, sendo ainda possível a compensação dos valores pagos nas futuras medições, será oportuna a realização de tal determinação. Por outro lado, na impossibilidade de continuidade do contrato e caso não elidida a irregularidade apontada, poder-se-á avaliar a adoção de outras providências, dentre elas, a instauração de tomada de contas especial.

20. Nesse sentido, torna-se imperativo que, no atual momento, seja tornado insubsistente o subitem 9.3.3.1. questionado, diante da contradição existente. Saliento, no entanto, que a medida não afeta a situação atual das obras, que se encontram cautelarmente paralisadas em termos financeiros e orçamentários, por força dos Acórdãos 1.050/2003-Plenário e 177/2005-Plenário. Ou seja, a continuidade da execução do contrato ainda está condicionada à deliberação ulterior deste Tribunal nesse sentido, após a conclusão do completo exame das irregularidades apontadas nessas duas deliberações, o que ainda não ocorreu em definitivo.

21. Destarte, independentemente da determinação questionada, o contrato PG-095/2001-99 encontra-se impedido de ser executado atualmente. Ressalto, todavia, que, caso as justificativas a serem apresentadas pela empresa em relação à majoração dos preços de transporte não sejam acolhidas pelo Tribunal, ainda que as demais irregularidades constantes dos autos sejam saneadas e seja viável a execução do contrato, será necessário refazer-se a determinação em tela que, nesse caso, condicionará a continuidade da execução do contrato à impugnação e reversão dos valores mediante compensação.

22. *Ex expositis*, manifesto-me pelo não-conhecimento aos embargos opostos pela Construtora Aterpa Ltda., vez que não está configurada a contradição alegada do subitem 9.3.1. em relação aos demais itens do acórdão, não havendo motivos para seu conhecimento excepcional, já que ausentes os requisitos de admissibilidade. Todavia, manifesto-me pelo conhecimento excepcional e provimento parcial aos embargos opostos pela Construtora ARG Ltda., em razão de restar demonstrada a existência de contradição entre os subitens 9.3.3.1., 9.2.3 e 9.4 do *decisum* embargado. Por conseguinte, deve ser tornado insubsistente o subitem 9.3.3.1. do Acórdão 177/2005-Plenário, mantendo-se os demais itens da deliberação, pois sobre eles não pesa contradição ou obscuridade.

Com essas considerações, VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 956/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-005.782/2003-1 (com 5 volumes e 12 anexos).
2. Grupo: II - Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração.
3. Interessados: - Construtora ARG Ltda. (CNPJ 20.520.862/0001-52); e Construtora Aterpa (CNPJ 17.162.983/0001-65).
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura Terrestre – Dnit.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947); e Patrícia Guércio Teixeira (OAB/MG 90.459).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pelas empresas Construtora ARG Ltda. e Construtora Aterpa Ltda. contra os subitens 9.3.1., 9.3.2. e 9.3.3.1. do Acórdão 177/2005-TCU-Plenário, proferido nos autos do Relatório de Auditoria do Fiscobras/2003 concernentes às obras de construção de trechos rodoviários do Corredor Leste – BR 342/ES – Entroncamento BR 101/ES – Nova Venécia – Ecoporanga – Divisa ES/MG, objeto do Programa de Trabalho 26.782.230.5704.0121.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 32, inciso II, e parágrafo único, e 34, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 15, inciso II, e 287 do Regimento Interno em:

- 9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos pela Construtora Aterpa Ltda., por

intempestivos, e uma vez que não está configurada a contradição apontada;

9.2. conhecer excepcionalmente dos embargos de declaração opostos pela Construtora ARG Ltda. para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, tornando insubsistente o subitem 9.3.3.1. do Acórdão 177/2005-TCU-Plenário;

9.3. dar ciência do presente Acórdão às embargantes e ao Departamento Nacional de Infra-estrutura Terrestre - Dnit.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I - CLASSE II - PLENÁRIO

TC-004.477/2005-7

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Órgão: Ministério da Saúde

Interessada: Câmara dos Deputados

Sumário: Solicitação do Congresso Nacional. Verificação do cumprimento da Emenda Constitucional nº 29/2000. Entendimento quanto à aplicação do disposto no art. 77, inciso I, alínea “b”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Alerta à Presidência da República e ao Ministério da Saúde. Informações à interessada. Comunicação. Arquivamento.

RELATÓRIO

Este processo tem por objeto solicitação da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, para que este Tribunal de Contas verifique o cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000, apurando os fatos e determinando a imediata reposição dos valores que deixaram de ser aplicados.

2. Transcrevo, no essencial, o trabalho elaborado pelas analistas Alessandra Wentrick e Erika Rocha Ferreira Lima, aprovado pelo diretor e pelo titular da 4ª Secex (fls. 83/105):

“(…)

4. Afirma o Presidente da Comissão de Seguridade Social e Família que uma série de distorções vem ocorrendo na execução orçamentária dos exercícios de 2003 e 2004, bem como na fixação do teto orçamentário de 2005, totalizando cerca de R\$ 5 bilhões de recursos desviados do Orçamento da Saúde, face à EC-29, apontando as seguintes constatações:

a) Em 2003, faltaram R\$ 949,8 milhões no Orçamento da Saúde, de acordo com a metodologia de cálculo utilizada, aprovada na Decisão 143/2002 – Plenário, deste Tribunal, necessitando-se a incorporação deste montante, uma vez que pelo critério da base móvel a não-observância destes valores implicam negativamente nos pisos a serem aplicados nos anos subsequentes.

b) Em 2004, a previsão do PIB pelo IBGE, nos termos da EC nº 29, situou-se em 4,5% e a execução confirmou 5,2%, o que provoca um impacto no piso para a Saúde em R\$ 442,5 milhões a ser atendido em 2005, conforme demonstra quadro retirado da Nota Técnica Conjunta nº 01/2005 (fl. 20 a 22) das consultorias de orçamento do Congresso Nacional, a seguir reproduzido:

Orçamento de 2005

Fixação das Despesas Mínimas com Ações e Serviços de Saúde (EC 29) (Em R\$ milhão)

Situação	Exercício	Produto Interno Bruto		Despesas com Saúde	
		Nominal	(%)	Liquidado	Mínimo
Realizado	2004	-	-	33.032,8	32.113,0
Lei 2005	2003	1.556.182,1	-	-	-
	2004	1.734.606,0	11,47	33.032,8	-
	2005	-	-	-	36.820,2
Decreto	2003	1.556.182,1	-	-	-
	2004	1.755.576,8	12,81	33.032,8	-
	2005	-	-	-	37.265,4
Memorando:					
Despesas na Lei e no Decreto 36.822,9					
Mínimo Constitucional Revisto 37.265,4					
Diferença entre Decreto e o Mínimo (442,5)					

Fonte: Orçamento de 2005; Decreto nº 5.379/05; Siafi; SOF/MPOG; e IBGE. Elaboração das Consultorias

c) No orçamento de 2005, foram alocados, no Orçamento da Saúde, R\$ 347,3 milhões para o Programa de Farmácias Populares e R\$ 49,8 milhões para a Agência Nacional de Saúde - ANS, contrariando o disposto na EC-29, uma vez que tais ações não obedecem aos princípios da gratuidade e universalidade do Sistema Único de Saúde – SUS. O Programa de Farmácias Populares, por não fornecer os medicamentos gratuitamente aos cidadãos e a ANS, por ser órgão regulador de planos e seguros de assistência à saúde, atividade tipicamente privada;

d) Em 2005, está sendo proposta, por meio de projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional (Projeto de Lei nº 02 de 2005), suplementação do Programa Bolsa-Família, no Ministério da Saúde, na ordem de R\$ 1,2 bilhão, com recursos provenientes do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, o que contraria o § 2º do art. 59 da Lei de Diretrizes Orçamentária vigente.

e) Em 2004, ficou inscrito em Restos a Pagar para o exercício de 2005, o montante de R\$ 1,9 bilhão no Ministério da Saúde, podendo refletir no cumprimento do piso mínimo de aplicação de recursos destinados às ações e serviços de saúde, conforme dispõe a EC-29.

II – Considerações

5. Trata o Ofício nº 142/2005-P do cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, promulgada em 13 de setembro de 2000, que alterou a redação dos arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescentou o art. 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com o fim de assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

6. O ofício em questão aponta problemas relacionados ao cumprimento dos limites previstos na EC-29 para os anos de 2003 a 2005. Antes, porém, de analisar os fatos, far-se-á a seguir algumas considerações a partir dos documentos anexados aos presentes autos (fls. 13 a 80):

6.1. O art. 77 define, em caráter provisório, as formas de participação da União, Estados e Municípios no financiamento da saúde, tratando da metodologia de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados por esses entes da federação em ações e serviços públicos de saúde, consoante transcrevemos a seguir:

‘Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

I – no caso da União:

a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento;

b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB;

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento.

§ 2º Dos recursos da União apurados nos termos deste artigo, quinze por cento, no mínimo, serão aplicados nos Municípios, segundo o critério populacional, em ações e serviços básicos de saúde, na forma da lei.

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo.'

6.2. Nota-se que os critérios estabelecidos pelo art. 77 são válidos até que se publique a lei complementar a que se refere o § 3º, do art. 198 da CF, conforme dispôs o § 4º acima transcrito.

6.3. A participação da União no financiamento da saúde foi objeto de algumas divergências, por parte dos Ministérios da Fazenda e da Saúde, quanto à interpretação do alínea b do inciso I do art. 77, mais especificamente quanto às expressões 'valor apurado no ano anterior' e 'variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB'.

6.4. Por ocasião da apreciação do TC-004.370/2001-8 por este Tribunal, a CSSF/CD apresentou os pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN e da Advocacia-Geral da União – AGU, que interpretavam o 'valor apurado no ano anterior' como sendo o valor apurado em 2000, nos termos do art. 77, I, a, acrescido, ano a ano, pela variação nominal do PIB. A outra interpretação apresentada, a do Ministério da Saúde, entendia o termo 'valor apurado no ano anterior' como o montante efetivamente empenhado a cada exercício. A primeira interpretação ficou conhecida como base fixa e a segunda, como base móvel.

6.5. Considerando que a interpretação do Ministério da Saúde é a que mais se adequa à redação do texto constitucional e a que mais se aproxima da intenção do legislador constitucional derivado: a de elevar, em termos reais, os valores destinados à saúde e não apenas vinculá-los à variação do PIB, este Tribunal de Contas, no item 8.2 da Decisão 143/2002, na Sessão de 06/03/2002, resolveu que 'a expressão 'valor apurado no ano anterior' deve ser compreendida como o valor efetivamente empenhado no ano anterior em ações e serviços públicos de saúde, sobre o qual deverá ser adicionada a variação nominal do PIB, para efeito de definição do valor mínimo a ser despendido no exercício subsequente, até o ano de 2004.'

6.6. No tocante à variação nominal do PIB, a discussão girou em torno de qual PIB deverá ser considerado: a do ano a que se refere o orçamento ou se do ano anterior ao mesmo, visto que o PIB de determinado ano somente é conhecido em meados do ano subsequente.

6.7. De acordo com o Estudo Técnico nº 01, de 2002 (fls. 12 a 19), do Núcleo da Saúde da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados – COFF/CD, a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMO concordou com a tese do Ministério da Saúde, a qual defendia a utilização da variação nominal do PIB referente ao ano anterior do orçamento, em contraposição com o entendimento do Ministério da Fazenda, segundo o qual deve ser aplicada a variação nominal do PIB do ano corrente.

6.8. À época desse Estudo Técnico havia uma estimativa de queda da variação nominal do PIB e, segundo o Núcleo de Saúde, a aplicação da variação nominal do PIB do ano anterior significava um favorecimento ao setor saúde, por resultar em um maior percentual de correção do valor mínimo a ser aplicado.

6.9. Naquela ocasião, o Núcleo de Saúde da COFF/CD destacou a visão restritiva do Poder Executivo e a pouca eficácia do Congresso Nacional em crescer recursos ao orçamento da Saúde tendo em vista que o governo vinha adotando a prática do contingenciamento orçamentário, o que terminava por sobrigá-lo a executar a totalidade da dotação aprovada.

6.10. Esse impasse foi resolvido com o compromisso do Poder Executivo em adotar a interpretação contida na Decisão TCU nº 143/2002 – Plenário, utilizando a base móvel e aplicando a variação do PIB nominal do ano da proposta orçamentária em relação ao PIB do exercício imediatamente pretérito, sobre o valor efetivamente liquidado nesse mesmo ano, conforme menciona a Nota Técnica Conjunta nº 16/2004 da COFF/CD (fls. 23 a 29).

6.11. A metodologia acima pode ser observada no Demonstrativo das Despesas com Saúde da União que integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), em conformidade com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (art. 25, § 1º, IV, b), publicado bimestralmente pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN (art. 52).

6.12. Nesse demonstrativo, o governo vem utilizando a variação do PIB nominal em consonância com o entendimento do Ministério da Saúde e da CMO, diferentemente do informado no Estudo Técnico nº 01, de 2002, da COFF/CD, sendo esta prática justificável uma vez que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE somente divulga o valor do PIB de um ano em meados do ano seguinte. Com esse critério, o governo passa a trabalhar com um valor de PIB conhecido e outro estimado, enquanto que da outra forma os dois valores do PIB seriam estimados.

6.13. Ainda assim, este fato não necessariamente vem contribuindo para garantir maiores recursos a serem despendidos com a saúde, conforme previsão do Núcleo de Saúde (item 5.8 do presente relatório), o que pode ser comprovado no ano de 2003, por exemplo. Pela atual metodologia, a STN utilizou uma variação do PIB nominal de 12,29%, enquanto que, se considerasse o PIB referente ao ano do orçamento, a variação seria de 15,61%.

6.14. Observe o quadro a seguir:

Ano	PIB Nominal (1)	Variação % (2)	Variação % (3)
1999	973.846		
2000	1.101.255	13,08%	
2001	1.198.736	8,85%	13,08%
2002	1.346.028	12,29%	8,85%
2003	1.556.182	15,61%	12,29%
2004	1.769.202	13,69%	15,61%

(1) Em R\$ milhões. Fonte: IBGE

(2) Variação do PIB nominal em relação ao ano anterior: $[(PIB_n/PIB_{n-1})-1]*100$

(3) Variação do PIB nominal do ano da proposta orçamentária em relação ao ano anterior: $[(PIB_n-1/PIB_{n-2})-1]*100$

6.15. A propósito, convém ressaltar que como o Congresso Nacional trabalha com estimativas do PIB concernente ao ano da proposta orçamentária que nem sempre se concretizam, poderá então, este fato, refletir negativamente no cumprimento da EC-29, uma vez que a dotação aprovada poderá não alcançar os valores mínimos exigidos se o PIB estimado for inferior ao PIB realizado. Neste caso, entretanto, ainda há tempo hábil, durante a execução do orçamento, para que o CN adequie a peça orçamentária à exigência constitucional por meio de créditos adicionais.

6.16. Outrossim, é conveniente lembrar que o Conselho Nacional de Saúde editou a Resolução nº 322, de 08 de maio de 2003 (fls. 30 a 34), aprovando algumas diretrizes acerca da aplicação da EC-29, que tiveram como fundamento as discussões realizadas pelo grupo técnico formado por diferentes atores sociais (Ministério da Saúde - MS, Ministério Público Federal - MPF, Conselho Nacional de Saúde - CNS, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde - CONASS, Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde - CONASEMS, Comissão de Seguridade Social da Câmara dos Deputados, da Comissão de Assuntos Sociais do Senado e Associação dos Membros dos Tribunais de Contas - ATRICON), que resultou na elaboração do documento 'Parâmetros Consensuais Sobre a Implementação e Regulamentação da Emenda Constitucional 29'.

6.17. Como segunda diretriz, a Resolução nº 322 também dispôs que a União observasse, quando da aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, no período do ano de 2001 até 2004, o seguinte:

I. a expressão **'o valor apurado no ano anterior'**, previsto no art. 77, II, b, do ADCT, é o montante efetivamente empenhado pela União em ações e serviços públicos de saúde no ano imediatamente anterior, desde que garantido o mínimo assegurado pela Emenda Constitucional, para o ano anterior;

II. em cada ano, até 2004, o valor apurado deverá ser corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB do ano em que se elabora a proposta orçamentária (a ser identificada no ano em que se executa o orçamento).

6.18. Destaca-se que a referida Resolução está sendo objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade [ADIn 2999-1], proposta pela Sra. Governadora do Rio de Janeiro, com pedido de liminar, em face do inciso IV e do § 2º da Sétima Diretriz da referida resolução, tendo o Ministro Marco Aurélio pedido vista dos autos, em 16.02.2005, após o Ministro-Relator Gilmar

Mendes, acompanhado por outros cinco, não conhecer da ação direta. A diretriz questionada dispõe sobre as despesas que não devem ser consideradas como ações e serviços de saúde.

6.19.A definição do que seja 'ações e serviços de saúde' também tem gerado algumas discussões. A EC-29 deixou em aberto este conceito, devendo a Lei Complementar suprir esta lacuna. E isto se faz necessário, uma vez que esse conceito definirá as atividades que atendem aos princípios da equidade e universalidade de acesso aos serviços públicos de saúde, conforme prevê o art. 194, parágrafo único, I, da CF, e o art. 7º da Lei nº 8.880, de 19.09.90.

6.20.Atualmente existem alguns normativos que contemplam especificamente essa definição no tocante à EC-29: A Portaria nº 2.047/02 do Ministério da Saúde, a Resolução nº 322/03 do CNS e as LDO 2002, 2003 e 2005.

6.21.Mister salientar, conforme se depreende da leitura da Nota Técnica S/Nº/2004 do MS (TC-020.049/2003-3 – fls. 86 a 104), que tanto a Portaria como a Resolução tiveram como fundamento amplas discussões realizadas sobre a EC-29 entre diversos atores ligados ao tema, as quais resultaram no documento já mencionado anteriormente 'Parâmetros Consensuais Sobre a Implementação e Regulamentação da Emenda Constitucional 29' e também nas deliberações provenientes dos seminários realizados em 2001 e 2002 sobre a 'Operacionalização da Emenda Constitucional 29', promovidos pela ATRICON e Ministério da Saúde. Destaque importante, que confere seriedade e legitimidade a estes normativos para conceituarem o que são 'ações e serviços de saúde', não obstante a provável existência de problemas de ordem técnica e jurídica em ambos os normativos.

6.22.A Portaria MS nº 2.047/02, por exemplo, teve sua validade questionada quanto ao seu cumprimento pelos estados, municípios e Distrito Federal, no tocante à apuração dos valores mínimos a serem aplicados por estes entes da federação, tendo sido, este normativo, objeto de representação neste Tribunal, TC-020.049/2003-3 [encontra-se em fase de apreciação de novos elementos/informações adicionais na Secretaria], pela empresa Consultoria em Administração Municipal – CONAN.

6.23.A importância de ouvir os diferentes atores sociais envolvidos ficou evidenciada no Parecer Técnico do Relator da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, de 28.06.2004, a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 1, de 2003 (fls.37 a 39). Dessa forma, foi apresentado Substitutivo (fls. 40 a 57) considerando as principais sugestões originárias do processo de discussão da EC-29, constantes no documento do grupo técnico já mencionado e na Resolução nº 322, de 08.05.03, do CNS. Dentre as sugestões, encontra-se a definição do que pode ser e o que não pode ser considerado 'ações e serviços de saúde'.

6.24.No âmbito da União, porém, enquanto não for aprovada a Lei Complementar, a definição oficial provisória de 'ações e serviços de saúde' ficou sendo a estabelecida nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, por ser esta norma hierarquicamente superior à Portaria e à Resolução.

6.25.A conceituação trazida à tona por estes instrumentos é bem genérica, definindo ações e serviços públicos de saúde como a totalidade da dotação do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida e a parcela das despesas do Ministério financiada com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (LDO 2002 – § 2º, art. 46, LDO 2003 – § 2º, art. 57, LDO 2005 – § 2º, art. 59).

6.26.Ocorre que esta definição institucional do que seja ações de saúde, ainda que exclua algumas despesas que certamente não constam no conceito da Portaria nº 2.047/01 e da Resolução CNS nº 322, permite, entretanto, incluir outras que estão no orçamento do Ministério da Saúde, mas que não correspondem àquelas previstas na EC-29, visto não obedecerem aos princípios constitucionais estabelecidos no art. 194, parágrafo único, I, da CF, e reforçados no art. 7º da Lei nº 8.880, de 19.09.90, principalmente os da universalidade, integralidade e equidade [Tanto a Constituição como a Lei nº 8.080/90 não contemplam expressamente o princípio da gratuidade. Porém, a Resolução CNS nº 322, de 08.05.03, na Quinta Diretriz, é que menciona que as despesas com ações e serviços públicos de saúde destinam-se ao acesso universal, igualitário e gratuito.].

6.27.Importa lembrar que, na Decisão 600/2000 – Plenário, Sessão de 15.08.2000, este Tribunal firmou entendimento, no item 8.1, em relação ao termo 'demais ações de saúde', contido no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 8.142/90, que este termo refere-se às ações de promoção, proteção e recuperação da saúde inseridas no campo de atuação do Sistema Único de Saúde, conforme as disposições dos arts. 196 e 198, II, da Carta Magna c/c o inciso III do art. 5º da Lei nº

8.080/90, bem como aquelas ações constantes do art. 200 da Constituição Federal c/c o art. 6º da Lei nº 8.080/90.

6.28. Apesar desta decisão ter sido anterior à promulgação da EC-29, o entendimento ali expresso quanto à abrangência do termo 'demais ações de saúde' pode perfeitamente ser estendido à conceituação de 'ações e serviços de saúde' no contexto da EC-29, visto que esta teve por fim maior assegurar recursos mínimos para o setor saúde.

6.29. O próprio Substitutivo aos Projetos de Lei Complementar nº 1/2003, nº 159/2004 e nº 181/2004, atualmente em trâmite no Congresso Nacional, em seu art. 3º, que define as despesas consideradas ações e serviços públicos de saúde, baseia-se, igualmente, nas disposições do art. 200 da Constituição Federal e do art. 6º da Lei nº 8.080/90.

6.30. Conclui-se, portanto, que a Lei Complementar servirá, neste quesito, apenas para sistematizar o referido conceito, uma vez que este já se encontra definido, de forma dispersa, em legislação infraconstitucional específica.

6.31. Por fim, interessa ressaltar que o relatório das Contas do Governo de 2003, apreciado por este Tribunal em 15.06.04, apontou divergências na metodologia de cálculo utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional em comparação com a utilizada por este Tribunal. Entretanto, em ambos critérios a Semag verificou que o valor total dos gastos com saúde no ano de 2003 foi inferior ao percentual mínimo determinado pela Constituição.

6.32. Naquela ocasião, o Tribunal recomendou ao Ministério da Saúde, em conjunto com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, a adoção de providências com vistas ao cumprimento do limite mínimo para os gastos na área da Saúde, estabelecido no art. 77, inciso I, alínea 'b', do ADCT, com redação dada pela EC-29.

III – Análise

7. Após as considerações acima, passa-se à análise dos fatos apontados no item 4 do presente relatório:

7.1. Em relação ao subitem 'a', o solicitante demonstra preocupação quanto à base de cálculo do mínimo para os anos subsequentes, visto que com uma execução menor que o mínimo constitucional exigido, a base de cálculo para o próximo exercício será necessariamente menor, ocasionando, portanto, um limite inferior a ser alcançado no ano seguinte.

7.2. Para fins de demonstração do cumprimento do limite mínimo fixado pela Carta Magna, deve-se apurar os gastos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social ocorridos no âmbito da função 'Saúde', desconsiderados os seguintes itens:

- a) Juros e Encargos da Dívida e Amortização da Dívida;
- b) Aposentadorias e Reformas e Pensões;
- c) Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

7.3. Há que se calcular, então, o valor das despesas empenhadas pela União no exercício de 2004, em relação ao ano anterior, para fins de apuração do limite determinado pela EC 29. Com tal finalidade apura-se, também, os valores referentes aos restos a pagar cancelados referentes aos respectivos exercícios, a fim de se ilustrar as despesas efetivamente empenhadas durante o ano, conforme consolidado abaixo:

Despesas Empenhadas com Ações e Serviços de Saúde - 2003 e 2004 (R\$ 1,00)							
Código	Subfunção	Empenho Emitido 2003 (A)	RP Cancel. 2003 (B)	Empenho Emitido 2004 (C)	RP Cancel. 2004 (D)	(C/A) (I)	(C-D)/(A-B) (II)
121	Planejamento Orçamento	-	-	3.932.000	0	-	-
122	Administração Geral	3.048.579.907	5.276.144	3.629.394.174	7.783.354	119,05%	119,00%
124	Controle Interno	-	-	4.754.386	40.935	-	-
125	Normatização Fiscalização	37.999.345	604.579	17.782.151	0	46,80%	47,55%
126	Tecnologia da Informação	121.461.657	5.012.133	68.994.509	34.850	56,80%	59,22%
128	Formação de Recursos Humanos	38.853.249	771.247	193.181.411	386.611	497,21%	506,26%
131	Comunicação Social	-	-	97.051.811	3.055	-	-
183	Informação e Inteligência	-	-	70.710.684	0	-	-
212	Cooperação Internacional	35.175.000	0	1.000.000	0	2,84%	2,84%
241	Assistência ao Idoso	1.036.838	13.852	-	-	-	-
242	Assistência ao Portador de Deficiência	872.859	80.000	-	-	-	-
243	Assistência à Criança ao Adolescente	415.035	0	-	-	-	-
244	Assistência Comunitária	7.994.281	58.657	-	-	-	-
273	Previdência Complementar	5.205.949	-	4.896.756	0	94,06%	94,06%
301	Atenção Básica	3.879.930.271	1.998.004	496.372.468	708.527	12,79%	12,78%
302	Assistência Hospitalar	15.146.597.404	24.292.231	1.372.175.434	19.064.889	9,06%	8,95%

303	Ambulatorial Suporte Profilático e Terapêutico	2.479.721.679	8.075.097	2.316.679.915	3.272.716	93,42%	93,60%
304	Vigilância Sanitária	165.760.184	3.024.455	107.356.098	238.694	64,77%	65,82%
305	Vigilância Epidemiológica	976.023.290	2.079.307	987.748.021	3.605.786	101,20%	101,05%
306	Alimentação e Nutrição	464.821.762	10.077.915	139.589.045	0	30,03%	30,70%
331	Proteção e Benefícios ao Trabalhador	58.027.774	248.251	60.849.742	0	104,86%	105,31%
363	Ensino Profissional	221.819.114	3.550.427	-	939.648	-	-
364	Ensino Superior	25.805.232	51.128	-	0	-	-
365	Educação Infantil	13.463.051	32.399	12.715.766	0	94,45%	94,68%
366	Educação de Jovens e Adultos	-	-	2.000.000	-	-	-
422	Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	-	-	19.211.115	0	-	-
423	Assistência aos Povos Indígenas	-	-	2.943.081	17.600	-	-
511	Saneamento Básico Rural	231.244.313	3.715.260	64.804.948	1.349.288	28,02%	27,89%
512	Saneamento Básico Urbano	-	-	282.464.237	7.353	-	-
571	Desenvolvimento Científico	154.811.117	1.473.640	177.715.287	231.395	114,79%	115,75%
572	Desenvolvimento Téc. Engenharia	6.870.633	20.476	58.999.245	48.806	858,72%	860,57%
573	Difusão do Conhecimento Cient. e Téc.	26.056.683	80.891	26.724.956	8.355	102,56%	102,85%
665	Normalização e Qualidade	25.016.048	128.246	-	3.119	-	-
845	Transferências	-	-	3.865.306.635	0	-	-
846	Outros Encargos Especiais	-	-	18.553.365.447	3.891.035	-	-
	Total	27.173.562.675	70.664.339	32.638.719.327	41.636.016	120,11%	120,27%

Fonte: SIAFI, consultas efetuadas em 10/03/2005.

(I) Variação da Despesa Empenhada

(II) Variação da Despesa Empenhada Líquida (excluídos os Restos a Pagar Cancelados)

7.4. De acordo com item 6.13 da presente instrução, a base de cálculo para aferição dos gastos mínimos que deveria ter sido observada em 2004 é a variação nominal de 15,61%. Considerados os dados disponíveis, procede-se ao cálculo do limite determinado pela EC 29, constante no quadro a seguir:

Gastos Mínimos com Ações e Serviços de Saúde – 2003/2004 (R\$ 1,00)			
Exercício	Item	Situação (I)	Situação (II)
2003	Valor Empenhado em 2003 (A)	27.173.562.675	27.102.898.336
	Valor Mínimo de 2003 (B)	27.936.877.167	27.789.760.253
	Valor abaixo do Mínimo de 2003 (A-B)	763.314.492	686.861.917
2004	Valor Mínimo 2004 (C = A + 15,61%A)	31.415.355.809	31.333.660.766
	Valor Mínimo 2003 atualizado (D = B + 15,61%B)	32.297.823.693	32.127.741.828
	Valor Empenhado em 2004 (E)	32.638.719.327	32.597.083.311
	Valor acima do Mínimo 2004 (F = E - C)	1.223.363.518	1.263.422.545
	Valor acima do Mínimo 2003 atualizado (G = E - D)	340.895.634	469.341.483
2004/2003	Variação das Despesas (H = [(E/A)-1])	20,11%	20,27%
	Variação das Despesas (I = [(E/B)-1])	16,83%	17,30%

Fonte: SIAFI, consultas efetuadas em 10/03/2005.

(I) Despesa Empenhada

(II) Despesa Empenhada, excluídos os Restos a Pagar Cancelados

7.5. Conforme se observa na tabela acima, entre os exercícios de 2003 e 2004, a variação das despesas empenhadas (situação I) foi de 20,11% (linha H). Contudo, visto que, em 2003 as despesas não atingiram o limite mínimo para o exercício, foi elaborado um cálculo, a título comparativo, tendo como base o próprio limite mínimo de 2003, em relação ao qual as despesas empenhadas em 2004 apresentam crescimento de 16,83% (linha I). Excluindo-se das despesas empenhadas os restos a pagar cancelados (situação II), os percentuais aumentam para 20,27% e 17,30% respectivamente. Todas essas variações das despesas foram superiores à variação nominal do PIB, de 15,61%.

7.6. Tomando por base os valores realizados em ações e serviços de saúde, verifica-se que em 2004 o montante empenhado, em quaisquer das situações acima apresentadas, superou tanto o montante empenhado em 2003 quanto o limite mínimo apurado para o mesmo exercício, ambos corrigidos pela variação do PIB de 2002 para 2003. Caso sejam consideradas a totalidade das despesas empenhadas, o mínimo de 2003 corrigido foi superado em R\$ 340,9 milhões e os dispêndios de 2003, em R\$ 1.223,4 milhões.

7.7. Assim, conclui-se que no exercício de 2004 as despesas empenhadas em ações e serviços de saúde atingiram o mínimo definido constitucionalmente e ainda compensaram o montante que deixou de ser empenhado em 2003 para o cumprimento do respectivo limite.

7.8. Neste ponto, faz-se necessário salientar que a Resolução CNS nº 322 prevê, na Décima Diretriz, a suplementação orçamentária, no exercício seguinte, para compensar a perda identificada, e que o Substitutivo aos Projetos de Lei Complementar nº 1/2003, nº 159/2004 e nº 181/2004, previamente citado, inclui dispositivo contendo a previsão de compensação dos valores

não aplicados na saúde por meio de acréscimo da diferença ao montante mínimo do exercício subsequente à apuração da diferença (art. 24).

7.9. O entendimento deste Tribunal, conforme já enfatizado no item 6.5 do presente relatório, é que o efeito da definição de um valor mínimo em saúde seja o aumento anual dos gastos na área em uma proporção pelo menos igual ou até maior do que a variação nominal do PIB, tendo por premissa que o montante despendido em cada ano seja igual ou maior ao limite mínimo constitucional. Contudo, visto que no exercício de 2003 o valor mínimo não foi atingido, a adoção do valor das despesas empenhadas em 2003 para a definição do limite mínimo de 2004 resulta em um valor menor que o esperado. Nesse caso, a adoção do próprio limite de 2003 como base de cálculo seria mais efetivo para promover o aumento dos gastos em saúde para 2004.

7.10. Cabe lembrar que a Resolução CNS nº 322 trata igualmente desta questão ao definir 'o valor apurado no ano anterior' como o montante efetivamente empenhado pela União em ações e serviços públicos de saúde no ano imediatamente anterior, desde que garantido o mínimo assegurado pela Emenda Constitucional, para o ano anterior.

7.11. Curiosamente, interessa observar que foi vetado na LDO 2005 (§ 3º, art. 59) o dispositivo que continha o mesmo entendimento apresentado na Resolução nº 322: Na execução orçamentária de 2005, a aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde será equivalente ao maior valor entre o efetivamente empenhado e o mínimo previsto para aplicação em 2004 nessas ações e serviços, corrigido pela variação nominal do PIB de 2004 em relação ao de 2003.'

7.12. Visto que no exercício de 2003 o valor mínimo não foi atingido, considera-se que a adoção do próprio limite de 2003 como base de cálculo para o limite de 2004 seja mais efetivo para promover o aumento dos gastos em saúde neste último exercício, interpretação que merece prevalecer doravante na apuração do limite em voga, até que seja editada a Lei Complementar prevista no § 3º do art. 198 da Constituição Federal.

7.13. Ante o exposto, propõe-se ao Tribunal:

a) considerar que o valor não aplicado em saúde pela União no exercício de 2003, apurado de acordo com a sistemática estabelecida na Decisão nº 143/2002 - TCU – Plenário, foi compensado pelos gastos efetuados acima do respectivo limite em 2004;

b) firmar o entendimento quanto à aplicação do disposto na alínea 'b' do inciso I do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que, até que seja editada a Lei Complementar prevista no § 3º do art. 198 da Constituição Federal, quando não atingido o valor mínimo de gastos em saúde em um determinado exercício, seja computado o próprio valor mínimo e não o valor empenhado para fins de avaliação do cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, para o exercício seguinte.

7.14. Trata o item 'b' da previsão da CSSF/CD de que o Governo Federal não alcançará o mínimo exigido constitucionalmente diante do fato de que o PIB estimado para o exercício de 2004, quando da aprovação da Lei Orçamentária Anual – LOA de 2005, foi inferior ao apurado, tendo sido a dotação aprovada para o Ministério da Saúde insuficiente para comportar esse aumento.

7.15. De fato, em conformidade com os cálculos realizados por esta diretoria no quadro abaixo, o orçamento de 2005 aprovado, com a divulgação pelo IBGE do PIB de 2004 no valor de 5,2%, já está deficitário em relação ao limite constitucional da saúde exigido:

Gastos Mínimos com Ações e Serviços de Saúde apurado na LOA 2005 (R\$ 1,00)		
Exercício	Item	Valor (*)
2004	Valor Empenhado em 2004 (a)	32.638.719.327
2005	Valor Mínimo 2005 (b = a + 13,69%a)	37.106.960.003
	LOA 2005 (c)	36.684.557.843
	Valor Abaixo do Mínimo (b-c)	422.402.160

Fonte: SIAFI, consultas efetuadas em abril/2005

(*) Dotação Autorizada

7.16. O orçamento, como parte integrante do planejamento governamental, é o instrumento adequado para ajustar essas diferenças. E ainda que o projeto de lei encaminhado pelo Presidente da República não contemple os acertos necessários, pode o Congresso Nacional, em última instância, promover alterações na peça orçamentária, por meio de emendas parlamentares, durante o processo de elaboração orçamentária ou, por meio de créditos adicionais, após a aprovação do orçamento.

7.17. Entretanto, de acordo com o art. 65 da Lei nº 10.934/2004 (LDO 2005), cabe ao Poder Executivo a iniciativa da abertura de créditos adicionais, devendo encaminhar ao Congresso Nacional, para aprovação, os projetos de lei correspondentes.

7.18. Neste sentido, considerando a possibilidade do não-atendimento da EC-29, propõe-se ao Tribunal alertar o Presidente da República e o Ministro da Saúde, nos termos do inciso V do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), quanto ao risco de descumprimento do limite mínimo de gastos com saúde para o exercício de 2005, calculado em conformidade com a Emenda Constitucional nº 29/2000, o que pode comprometer os resultados dos programas da área.

7.19. No item 'c', o questionamento é quanto à inserção do programa de trabalho da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS e das ações 'Manutenção e Funcionamento das Farmácias Populares' e 'Implantação de Farmácias Populares' para fins de cumprimento do limite constitucional da saúde.

7.20. Em conformidade com o exposto previamente, o conceito do que sejam ações e serviços em saúde será melhor delimitado no bojo de Lei Complementar, muito embora esta definição já exista presentemente de forma não sistematizada.

7.21. A análise deste item baseia-se principalmente no entendimento firmado por este Tribunal na Decisão 600/2000 – Plenário e nas disposições da Resolução CNS nº 322, bem como da Lei nº 8.080/90.

7.22. De acordo com esta Decisão, as ações e serviços em saúde inserem-se no campo de atuação do Sistema Único de Saúde - SUS e devem pautar-se por políticas sociais e econômicas que visem ao acesso universal e igualitário dessas ações e serviços com o fim de promover, proteger e recuperar a saúde. O art. 200 da CF e o art. 6º da Lei nº 8.080/90 elencam as diversas atribuições concernentes à atuação do SUS.

7.23. Em relação à ANS, acredita-se que a Comissão esteja questionando especificamente o programa de governo 1185 – Assistência Suplementar à Saúde.

7.24. O objetivo deste programa, segundo o Cadastro de Ações dos Programas de Governo de 2005 (fls. 66 a 68), é o de garantir aos usuários de planos e seguros privados de saúde o cumprimento dos serviços contratados às operadoras de saúde suplementar, compatibilizado com o Sistema Único de Saúde, e possui as seguintes ações:

-0354 – Concessão de Empréstimos para Liquidação de Operadoras de Planos Privados de Assistência à Saúde (Lei nº 9.961/2000);

-09HB – Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais;

-2004 – Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes;

-2010 – Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados;

-2011 – Auxílio-Transporte aos Servidores e Empregados;

-2012 – Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados;

-2272 - Gestão e Administração do Programa;

-4339 - Regulação, Fiscalização e Monitoramento de Operadoras de Planos e Seguros Privados de Assistência à Saúde;

-4572 – Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação; e

-4641 – Publicidade de Utilidade Pública.

7.25. De um total de R\$ 104.085.276,00 destinados a esse programa na LOA 2005, 48% (R\$ 49.834.371,00) são financiados com recursos provenientes do orçamento da seguridade social, o restante, com recursos próprios.

7.26. A Comissão questiona considerar esse programa para fins de cumprimento da EC-29 uma vez tratar-se de órgão regulador de atividade tipicamente privada, não atendendo, portanto, ao princípio da universalidade das ações e serviços de saúde.

7.27. Uma das importantes atribuições do SUS, entretanto, é a saúde do trabalhador, prevista no art. 200, II, da Carta Magna, que teve sua abrangência definida pelo § 3º, do art. 6º da Lei nº 8.080/90, dentre elas está a participação na normatização, fiscalização e controle dos serviços de saúde do trabalhador nas instituições e empresas públicas e privadas (art. 6º, § 3º, VI).

7.28. Observe-se que, neste contexto, o programa questionado revela-se estratégico, uma vez dispõem, os trabalhadores, em sua maioria, de assistência à saúde privada, necessitando, portanto, de garantias quanto ao atendimento das suas necessidades específicas e à qualidade na prestação dos serviços.

7.29. *Importa ressaltar que, em consonância com o Plano Nacional de Saúde – PNS, publicado no Diário Oficial da União nº 238, de 13.12.04, mais de dois terços dos beneficiários do sistema da saúde suplementar, cerca de 22% da população brasileira, acessam o sistema mediante relações de trabalho formalizadas.*

7.30. *Assim, de acordo com o art. 3º da Lei nº 9.961, de 28.01.00, a ANS possui o papel de promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, regulando as operadoras setoriais, inclusive quanto às suas relações com prestadores e consumidores, contribuindo para o desenvolvimento das ações de saúde no País.*

7.31. *A regulamentação do setor de saúde suplementar abrange as seguintes dimensões:*

- a cobertura assistencial e condições de acesso;
- as condições de ingresso, operação e saída do setor;
- a regulação do preço;
- a fiscalização e efetividade da regulação;
- a comunicação e informação; e
- o ressarcimento ao SUS.

7.32. *Este último são os ressarcimentos das operadoras de planos de assistência à saúde ao SUS decorrentes de atendimentos feitos pelo sistema público aos usuários de planos privados de assistência à saúde.*

7.33. *A intenção do governo para essa área, expressa no PNS (fls. 77 e 78), que, por sua vez, foi aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde, em reunião do dia 04.08.04, é a de buscar ‘promover a articulação e a integração da assistência suplementar de saúde com as áreas que compõem o SUS, ampliando e consolidando a regulação e a fiscalização das operadoras de planos de saúde e de suas relações com prestadores, profissionais e usuários. Tais iniciativas visarão, em especial, garantir a qualidade da assistência à saúde e efetivar o sistema de ressarcimento ao componente público do SUS pelas operadoras de planos de saúde.’*

7.34. *E, no tocante ao SUS, uma das ações estratégicas apontadas no PNS é a integração do setor de saúde suplementar ao setor público de saúde, com o fim de garantir a qualidade da atenção à saúde dos usuários e a consolidação do SUS.*

7.35. *Ademais, é de conhecimento geral as irregularidades que as empresas de planos e seguros de saúde teriam cometido em passado recente, tendo a ANS papel importante na regulação deste setor com vistas a melhorar o atendimento de uma parcela da população que não utiliza os serviços do SUS e que também deve ter assegurado o direito à saúde preconizado no art. 196 da CF.*

7.36. *O que aparentemente afigura não ser uma ação equânime é, na realidade, de forma indireta, um benefício à população mais carente. Ao garantir um serviço de saúde privado justo e eficiente para aqueles cidadãos que podem arcar com estes custos, o governo está, de fato, facilitando o acesso daqueles mais necessitados, que passam a enfrentar uma concorrência menor aos serviços do SUS. Isto porque a sociedade brasileira ainda sofre de graves problemas de desigualdade social.*

7.37. *Quanto a este assunto, é razoável o entendimento de que o princípio da universalidade não deve impedir que alguns grupos sociais, com características particulares, reclamem por proteção jurídica diferenciada. Na realidade, em um Estado Social e Democrático de Direito, a criação de sistemas especiais de proteção pode vir a ser uma medida de inclusão social.*

7.38. *Assim, considerando ser um dever do Estado garantir que todos exerçam seus direitos de forma igualitária, as ações do governo de regular a saúde suplementar contribuem para assegurar a um grupo social específico o acesso a um serviço de saúde eficiente e de qualidade, tendo em vista que este grupo potencialmente não utiliza os serviços do SUS.*

7.39. *Por fim, resta lembrar que o Título III da Lei nº 8.080/90 trata dos serviços privados de assistência à saúde, prevendo a possibilidade de o SUS recorrer a estes serviços quando não conseguir garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área (art. 24) e que tais serviços devem se submeter aos princípios éticos e às normas expedidas pelo SUS (art. 22).*

7.40. *Conclui-se, portanto, que o Programa ‘Assistência Suplementar à Saúde’, de acordo com o seu objetivo, atende às diretrizes do Sistema Único de Saúde - SUS no que concerne ao atendimento à saúde do trabalhador, de acordo com o inciso II, art. 200, da Constituição Federal e do inciso VI, § 3º, art. 6º da Lei nº 8.080/90. Porém, convém analisar a coerência das ações com o*

objetivo do programa dentro da lógica de conceituação utilizada pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, no Plano Plurianual 2004-2007.

7.41.No programa em análise, questiona-se tão-somente a inclusão das seguintes ações, por estas não estarem diretamente ligadas ao objetivo do programa: 2004 – Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes; 2010 – Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados; 2011 – Auxílio-Transporte aos Servidores e Empregados; 2012 – Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados; 2272 - Gestão e Administração do Programa; 4572 – Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação e 4641 – Publicidade de Utilidade Pública.

7.42.De acordo com o Manual Técnico de Orçamento – MTO-02/2004, ‘o programa é o instrumento da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando a solução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.’

7.43.O MTO-02/2004 explica que, a partir do PPA 2004-2007, o processo de programação tem sido aprimorado no sentido de que os programas e ações finalísticas reflitam, dentro do possível, os seus custos reais, conforme pressupõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

7.44.Com esse espírito, foram dadas as seguintes orientações:

-quando a unidade orçamentária tiver apenas um programa finalístico as despesas com auxílio-alimentação ou refeição, auxílio-transporte, assistência pré-escolar e assistência médica e odontológica deverão ser nele apropriadas, segundo as categorias de programação específicas: 2012, 2011, 2010 e 2004, respectivamente;

-a ação de Publicidade de Utilidade Pública constará dos programas finalísticos de cada unidade orçamentária;

-a ação de Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação passará a ser vinculada ao programa de gestão de políticas públicas pertinente à unidade orçamentária. Quando na unidade orçamentária existir apenas um programa finalístico, a ação deverá ser nele incorporada.

-quando a unidade orçamentária tiver a responsabilidade de implementação de apenas um programa finalístico, deverá alocar, diretamente nesse programa, as despesas atualmente constantes da ação padronizada Administração da Unidade (2000), que será, nesse caso, transformada na ação Gestão e Administração do Programa.

7.45.Quanto ao planejamento, a inclusão destas ações no programa 1185 – Assistência Suplementar à Saúde está correta, visto ter a ANS apenas este programa como finalístico e em relação à possibilidade de se considerar as despesas decorrentes da implantação dessas ações como despesas de ações e serviços em saúde, a Resolução nº 322, na sua Quinta Diretriz, esclarece que também são consideradas despesas de saúde ‘aquelas com pessoal ativo e outras **despesas de custeio** e de capital, financiadas pelas três esferas de governo, conforme o disposto nos art. 196 e 198, § 2º, da Constituição Federal e na Lei nº 8.080/90, **relacionadas a programas finalísticos e de apoio, inclusive administrativos**, que atendam, simultaneamente, os seguintes critérios: (...)’. Grifo nosso.

7.46.Assim, todo o programa 1185 pode ser considerado para fins de cálculo do limite constitucional da saúde, visto as ações 2004, 2010, 2011, 2012, 2272 e 4641 estarem previstas na Quinta Diretriz da Resolução nº 322, e a ação de capacitação de servidores públicos (4572), no inciso III, do art. 200 da CF.

7.47.No tocante às ações de Implantação de Farmácia Populares (7660) e Manutenção e Funcionamento das Farmácias Populares (8415), estas pertencem ao Programa Governamental 1293 – Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos, que tem por fim, de acordo com o Cadastro de Ações dos Programas de Governo de 2005 (fls. 64), garantir o acesso da população a medicamentos e aos insumos estratégicos.

7.48.Questiona a Comissão a inclusão, no cálculo para fins de cumprimento da EC-29, das ações 7660 e 8415, uma vez pertencerem ao programa ‘Farmácia Popular do Brasil’, no qual os medicamentos são vendidos à população, e, por este motivo, não obedecerem ao princípio da universalidade das despesas com saúde. Afirma, da mesma forma, que tais ações foram implementadas em detrimento de Assistência Farmacêutica Básica, na qual os medicamentos são ofertados gratuitamente.

7.49. Inicialmente, cabe informar que o Congresso Nacional autorizou, por meio da Lei nº 10.858, de 13.04.04 (fl. 81), que a Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz disponibilizasse medicamentos à população, mediante ressarcimento de seus custos.

7.50. Esta lei permitiu que, logo a seguir, o governo criasse o programa ‘Farmácia Popular do Brasil’, com a publicação do Decreto nº 5.090 (fls. 82), em 20.05.04, que se constitui na implantação de uma rede de farmácias, em locais estratégicos no país, em parceria com governos estaduais e municipais, bem como instituições privadas através de convênios com a Fiocruz.

7.51. De acordo com o referido decreto, o governo levou em consideração:

- a necessidade de promover a universalização do acesso da população aos medicamentos;

- que a meta de assegurar medicamentos básicos e essenciais à população envolve a disponibilização de medicamentos a baixo custo para cidadãos que são assistidos pela rede privada;

- a necessidade de diminuir o impacto dos gastos com medicamentos no orçamento familiar.

7.52. Destaca-se, nestes normativos, a previsão de que as ações ligadas ao programa ‘Farmácia Popular do Brasil’ devem ser executadas sem prejuízo do abastecimento da rede pública nacional do Sistema Único de Saúde – SUS.

7.53. Neste ponto, reforça o Manual Básico do Programa Farmácia Popular, aprovado pela Portaria MS nº 2.587, de 06.12.04, que ‘fica preservada a necessária gratuidade e assegurado o provimento da Rede Pública do Sistema Único de Saúde com medicamentos fornecidos aos seus usuários. Os produtos distribuídos através do Programa Farmácia Popular são os adquiridos pela Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz, em processos específicos, não se confundindo com as aquisições públicas realizadas pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.’

7.54. Assim, cabe informar que a LOA 2005 aprovou, conforme demonstra o quadro [os valores baseiam-se nas informações às fls. 79 e 80 dos autos] a seguir, uma dotação orçamentária inicial de R\$ 2.293.607.585,00 para o Programa 1293 - Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos. Este programa continua contemplando ações que visam a distribuição gratuita de medicamentos, dentre elas a 0593 – Incentivo Financeiro a Municípios Habilitados à Parte Variável do Piso de Atenção Básica – PAB para Assistência Farmacêutica Básica, a 4368 – Promoção da Oferta e da Cobertura dos Serviços de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos no Sistema Único de Saúde e a 4705 – Assistência Financeira para Aquisição e Distribuição de Medicamentos Excepcionais.

Lei Orçamentária Anual 2004 e 2005						
Programa 1293 – Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos						
Objetivo: Garantir o acesso da população a medicamentos e aos insumos						
Ação	Título	Dotação Autorizada LOA 2004 (a)	%	Dotação Inicial LOA 2005 (b)	%	Variação (a/b-1) %100
0593	Incentivo Financeiro a Municípios habilitados à Parte Variável do Piso de Atenção Básica - PAB para Assistência Farmacêutica Básica	192.275.050,00	9,58%	281.000.000,00	11,74%	46,14%
0804	Apoio à Estruturação dos Serviços de Assistência Farmacêutica na Rede Pública	9.400.000,00	0,47%	10.758.972,00	0,45%	14,46%
10U1	Aquisição de Planta Farmacêutica de Produção Para Expansão	20.000.000,00	1,00%			-100,00%
11PE	Adequação da Planta Industrial de Fármacos em Jacarepaguá		0,00%	5.965.000,00	0,25%	
2272	Gestão e Administração do Programa	1.800.000,00	0,09%	2.200.000,00	0,09%	22,22%
2522	Produção de Fármacos, Medicamentos e Fitoterápicos	14.403.914,00	0,72%	8.952.333,00	0,37%	-37,85%
4365	Produção de Vacinas, Reagentes para Diagnóstico e Biofármacos	5.000.000,00	0,25%	2.375.000,00	0,10%	-52,50%
4368	Promoção da Oferta e da Cobertura dos Serviços de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos no Sistema Único de Saúde	790.649.000,00	39,38%	692.320.000,00	28,94%	-12,44%
4705	Assistência Farmacêutica para Aquisição e Distribuição de Medicamentos Excepcionais	871.799.850,00	43,42%	961.000.000,00	40,17%	10,23%
6145	Fomento à Produção Farmacêutica e Insumos Estratégicos	85.950.000,00	4,28%	70.718.780,00	2,96%	-17,72%
7660	Implantação de Farmácias Populares	16.500.000,00		24.920.000,00	1,04%	
7672	Adequação da Planta Industrial de Imunobiológicos			4.887.500,00	0,20%	
7680	Construção de Planta-Piloto de Imunobiológicos			4.150.000,00	0,17%	
8415	Manutenção e Funcionamento das Farmácias Populares			323.360.000,00	13,51%	
Total do Programa 1293		2.007.777.814,00	99%	2.392.607.585,00	100%	19,17%

7.55. As três ações de caráter continuado (0593, 4368 e 4705) representam um total de R\$ 1.934.320.000,00, ou seja, 80,85% do programa. Na seqüência, aparecem as ações de Manutenção

e Funcionamento das Farmácias Populares, com uma dotação de R\$ 323.360.000,00 e a de Implantação de Farmácias Populares com R\$ 24.920.000,00, representando, ambas, 16,47% do programa.

7.56. Para fins de comparação, porém, considerar-se-á somente a ação de Manutenção e Funcionamento das Farmácias Populares, por ser esta uma atividade, ação de caráter continuado, representando um total de 13,51% do programa. A outra ação é um projeto, de caráter temporário, e o seu valor não deve servir para comparação uma vez que este não necessariamente irá compor os orçamentos seguintes.

7.57. Segundo o Cadastro de Ações dos Programas de Governo de 2005 (fls. 65), a Farmácia Popular é uma ação complementar às medidas no âmbito do SUS, tendo por fim ampliar a oferta de medicamentos essenciais básicos a preços inferiores aos praticados pelo mercado em geral, facilitando o acesso aos medicamentos pela parcela da população de menor poder aquisitivo.

7.58. De fato, conforme se depreende da análise acima, pode-se considerar que, no âmbito orçamentário, a ação ora questionada também tem um caráter de complementariedade, uma vez que mais de 81% da dotação destinada ao programa 1293 está voltada para a distribuição gratuita de medicamentos em contraposição aos 13,51% destinados à Farmácia Popular.

7.59. Ademais, observa-se no quadro comparativo acima que o programa 1293 sofreu um acréscimo de recursos de 19,17% em relação ao orçamento de 2004, sendo de 4,29% nas ações 0593, 4368 e 4705.

7.60. Ao contrário, portanto, do que afirma o solicitante, a implantação da Farmácia Popular não prejudicou o volume dos recursos destinados às ações de distribuição gratuita de medicamentos, que ainda sofreu um aumento de R\$ 79.596.100,00. Este fato reforça ainda mais o caráter complementar desta ação que ocasionou a injeção de novos recursos no programa 1293 para suportar essa nova iniciativa governamental.

7.61. Em defesa desta nova modalidade de distribuição de medicamento, no artigo intitulado 'Farmácia Popular e equidade' (fls. 60 e 61), representantes do Conselho Nacional das Secretarias Municipais de Saúde – Conasems opinam que, com poucos recursos, não é possível realizar o princípio da universalidade sem articulá-lo ao da equidade, sendo necessário fazer escolhas, estabelecer prioridades. Segundo eles, a universalidade não é contraditória à equidade, os princípios são complementares: acesso para todos, segundo as suas necessidades.

7.62. Adicionalmente informam que mais de setenta por cento da população brasileira utilizam exclusivamente os serviços do SUS e não possuem recursos para adquirir os medicamentos prescritos, além dos cidadãos que têm acesso aos serviços assistenciais privados, mas igualmente não possuem recursos suficientes para adquirir a medicação necessária.

7.63. Na realidade, é difícil imaginar que o SUS conseguiria atender gratuitamente todas as demandas por remédios no território brasileiro. A gratuidade da distribuição esbarraria, certamente, com a limitação orçamentária e acabaria por gerar um quadro de desigualdade entre a população que teria conseguido acesso e aquela que teria 'sobrado'. Neste caso, as ações do SUS não teriam o caráter universal, uma vez não estarem garantindo, a todos, o acesso aos medicamentos.

7.64. Devido aos altos preços praticados no mercado farmacêutico, muitos cidadãos interrompem o tratamento médico. O uso irregular dos medicamentos pode comprometer o tratamento gerando complicações médicas que, muitas vezes, a depender da doença, serão tratadas no âmbito do SUS.

7.65. Assim, a possibilidade de aquisição de medicamentos a baixo custo na Farmácia Popular poderá repercutir em melhoria das condições de saúde da população.

7.66. Importa enfatizar, de acordo com o Manual do Programa, que o acesso das pessoas aos medicamentos é irrestrito, necessitando apenas da simples apresentação de receita médica de qualquer profissional de saúde legalmente qualificado.

7.67. Para consolidar os argumentos ora apresentados, é relevante mencionar que o CNS, órgão máximo de deliberação das políticas de saúde a serem implementadas no SUS, em reunião de 05.05.04, aprovou a Política Nacional de Assistência Farmacêutica que inclui o programa de Farmácias Populares. Essa política, inserida também no PNS (fls. 74 a 76), contempla propostas aprovadas na I Conferência Nacional de Medicamentos, e Assistência Farmacêutica, de 2003, ratificadas pela Resolução nº 338/2004 do CNS (fls. 35 e 36).

7.68. A Resolução nº 338, em resumo, resolve, que:

- a Política de Assistência Farmacêutica é parte integrante da Política Nacional de Saúde;
- a implantação da Assistência Farmacêutica envolve tanto o setor público como o privado de atenção à saúde;
- a Assistência Farmacêutica trata de um conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, tanto individual como coletivo, tendo o medicamento como insumo essencial e visando o acesso e ao seu uso racional;
- as ações de Assistência Farmacêutica envolvem aquelas referentes à Atenção Farmacêutica;
- a Atenção Farmacêutica é a interação direta do farmacêutico com o usuário, visando uma farmacoterapia racional e a obtenção de resultados definidos e mensuráveis, voltados para a melhoria da qualidade de vida. Esta interação também deve envolver as concepções dos seus sujeitos, respeitadas as suas especificidades bio-psico-sociais, sob a ótica da integralidade das ações de saúde;
- a garantia de acesso e equidade às ações de saúde, inclui, necessariamente, a Assistência Farmacêutica.

7.69. Conclui-se, por conseguinte, que a Farmácia Popular deve ser considerada uma ação de saúde nos moldes da EC-29, uma vez possuir um caráter complementar à ação de distribuição gratuita de medicamentos, de estar promovendo e recuperando a saúde dos beneficiários por meio de um maior acesso da população aos medicamentos e, por fim, ter o Conselho Nacional de Saúde avalizado a Política de Assistência Farmacêutica, apresentada no Plano de Saúde de 2004, que contempla a referida ação.

7.70. Em relação ao item 'd', o solicitante aponta estar em tramitação no Congresso Nacional um projeto de suplementação do Programa Bolsa-Família no valor de R\$ 1,2 bilhão, com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, o que contraria o § 2º do art. 59 da Lei de Diretrizes Orçamentária vigente.

7.71. Cabe esclarecer que a suplementação do Programa Bolsa-Família não contraria o disposto no § 2º do art. 59 da LDO/2005, pelo contrário, a LDO prevê a possibilidade de abertura de créditos adicionais em seu art. 65.

7.72. Na realidade, o § 2º do art. 59 da LDO/2005 apenas não permite que o valor desta suplementação de créditos seja utilizado para fins de cômputo no cálculo das despesas em ações e serviços de saúde previstas na EC-29, visto ser o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza uma dedução da dotação do Ministério da Saúde prevista neste dispositivo.

7.73. Assim, ainda que o referido projeto de lei venha a ser aprovado com a redação atual, poderá persistir a situação deficitária do orçamento da saúde na LOA 2005 em relação à EC-29, caso seja esta a única ação do governo ao longo do presente ano. Neste caso, deve o Poder Executivo, em conjunto com o Congresso Nacional, providenciar os ajustes legais necessários ao cumprimento da referida emenda.

7.74. O item 'e', finalmente, expõe a preocupação da CSSF/CD em computar os valores inscritos em Restos a Pagar referente ao exercício de 2004 no cálculo das despesas em ações e serviços de saúde relativas ao presente ano.

7.75. Quanto a esta questão, não há dúvidas de que as despesas que entram no cálculo do limite constitucional são as despesas empenhadas relativas ao ano em questão. Até porque, conforme define o inciso II do art. 35 da Lei nº 4.320/64, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. E as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro (art. 35, Lei nº 4.320/64) passam para o exercício seguinte como Restos a Pagar.

7.76. De fato, a metodologia de cálculo da Secretaria do Tesouro Nacional para a elaboração do Demonstrativo das Despesas com Saúde não considera o pagamento de Restos a Pagar como despesas relativas ao ano do pagamento.

7.77. Quanto a esta questão, inclusive, este Tribunal, conforme citado anteriormente, defende a posição de abater os valores dos Restos a Pagar cancelados das despesas com ações e serviços em saúde relativas ao ano do empenho original, em obediência ao princípio contábil da competência.

IV – Proposta de encaminhamento

8. Tendo os argumentos ora presentes, submete-se os autos à consideração superior, propondo a este Tribunal de Contas que:

8.49. conheça da presente solicitação, nos termos do art. 232, inciso III, do Regimento Interno.

8.50. considerar que o valor não aplicado em saúde pela União no exercício de 2003, apurado de acordo com a sistemática estabelecida na Decisão nº 143/2002 - TCU – Plenário, foi compensado pelos gastos efetuados acima do respectivo limite em 2004;

8.51. firmar o entendimento quanto à aplicação do disposto na alínea 'b' do inciso I do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que, até que seja editada a Lei Complementar prevista no § 3º do art. 198 da Constituição Federal, quando não atingido o valor mínimo de gastos em saúde em um determinado exercício, seja computado o próprio valor mínimo e não o valor empenhado para fins de avaliação do cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, para o exercício seguinte;

8.52. alertar o Presidente da República e o Ministro da Saúde, nos termos do inciso V do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), quanto ao risco de descumprimento do limite mínimo de gastos com saúde para o exercício de 2005, calculado em conformidade com a Emenda Constitucional nº 29/2000, o que pode comprometer os resultados dos programas da área;

8.53. Informar ao Sr. Presidente da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados - CSSF/CD, que:

8.53.1. houve o cumprimento dos limites mínimos das despesas com ações e serviços de saúde no exercício de 2004 por parte do Governo Federal, independentemente do critério utilizado para se calcular o valor mínimo constitucional de 2004: o montante efetivamente empenhado pela União ou o valor mínimo assegurado pela Emenda Constitucional nº 29 para o ano de 2003, ambos corrigidos pela variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB;

8.53.2. o valor não aplicado em saúde pela União no exercício de 2003, apurado de acordo com a sistemática estabelecida na Decisão nº 143/2002 - TCU – Plenário, foi compensado pelos gastos efetuados acima do respectivo limite em 2004;

8.53.3. o Programa '1185 - Assistência Suplementar à Saúde' atende às diretrizes do Sistema Único de Saúde - SUS no que concerne ao atendimento à saúde do trabalhador, de acordo com o inciso II, art. 200 da Constituição Federal e o inciso VI, § 3º, art. 6º da Lei nº 8.080/90;

8.53.4. as ações '7660 – Implantação de Farmácias Populares' e '8415 – Manutenção e Funcionamento das Farmácias Populares' possuem um caráter complementar à ação de distribuição gratuita de medicamentos e atuam, igualmente, na promoção e recuperação da saúde dos beneficiários por meio de um maior acesso da população aos medicamentos;

8.53.5. o Conselho Nacional de Saúde, em reunião do dia 04.08.04, aprovou a Política Nacional de Saúde que inclui tanto as ações da Farmácia Popular como as ações da Saúde Suplementar;

8.53.6. as despesas decorrentes da aprovação da atual redação do projeto de lei – PLN nº 02/2005 (suplementação do Programa Bolsa-Família no Ministério da Saúde) não poderão ser computadas para fins de cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, visto serem financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, considerado dedução dos gastos com saúde de acordo com o § 2º do art. 59 da Lei nº 10.934, de 11.08.04 (LDO 2005);

8.53.7. Os valores inscritos em Restos a Pagar do exercício de 2004, e que serão pagos ao longo do exercício de 2005, referem-se às despesas com ações e serviços de saúde relativas ao exercício de 2004 e afetam tão-somente o cumprimento do limite mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 29 daquele ano.

8.54. remeter cópia da presente instrução e da deliberação a ser proferida, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados;

8.55. arquivar o presente processo.”

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, esclareço que este processo tem por objeto solicitação da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, para que o Tribunal verifique o cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000, apurando os fatos e determinando a imediata reposição dos valores que deixaram de ser aplicados.

2. Em seguida, destaco que a Emenda Constitucional nº 29, promulgada em 13/09/2000, alterou a redação dos arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescentou o art. 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a finalidade de assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

3. Quanto ao mérito, o presidente da referida Comissão aponta os seguintes fatos no expediente remetido a esta Corte:

“a) Em 2003, faltaram R\$ 949,8 milhões no Orçamento da Saúde, de acordo com a metodologia de cálculo utilizada, aprovada na Decisão 143/2002 – Plenário, deste Tribunal, necessitando-se a incorporação deste montante, uma vez que pelo critério da base móvel a não-observância destes valores implicam negativamente nos pisos a serem aplicados nos anos subsequentes;

b) Em 2004, a previsão do PIB pelo IBGE, nos termos da EC nº 29, situou-se em 4,5% e a execução confirmou 5,2%, o que provoca um impacto no piso para a Saúde em R\$ 442,5 milhões a ser atendido em 2005 (...);

c) No orçamento de 2005, foram alocados, no Orçamento da Saúde, R\$ 347,3 milhões para o Programa de Farmácias Populares e R\$ 49,8 milhões para a Agência Nacional de Saúde - ANS, contrariando o disposto na EC-29, uma vez que tais ações não obedecem aos princípios da gratuidade e universalidade do Sistema Único de Saúde – SUS. O Programa de Farmácias Populares, por não fornecer os medicamentos gratuitamente aos cidadãos e a ANS, por ser órgão regulador de planos e seguros de assistência à saúde, atividade tipicamente privada;

d) Em 2005, está sendo proposta, por meio de projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional (Projeto de Lei nº 02 de 2005), suplementação do Programa Bolsa-Família, no Ministério da Saúde, na ordem de R\$ 1,2 bilhão, com recursos provenientes do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, o que contraria o § 2º do art. 59 da Lei de Diretrizes Orçamentária vigente;

e) Em 2004, ficou inscrito em Restos a Pagar para o exercício de 2005, o montante de R\$ 1,9 bilhão no Ministério da Saúde, podendo refletir no cumprimento do piso mínimo de aplicação de recursos destinados às ações e serviços de saúde, conforme dispõe a EC-29.”

4. A 4ª Secex assim se pronunciou sobre essas questões:

a) “no exercício de 2004, as despesas empenhadas em ações e serviços de saúde atingiram o mínimo definido constitucionalmente e ainda compensaram o montante que deixou de ser empenhado em 2003 para o cumprimento do respectivo limite”;

b) o orçamento de 2005 apresenta valor mínimo de gastos em saúde inferior ao limite constitucional;

c) o Programa “Assistência Suplementar à Saúde” atende às diretrizes do Sistema Único de Saúde no que concerne ao atendimento à saúde do trabalhador, de acordo com o art. 200, inciso II, da Constituição Federal e do art. 6º, inciso VI, § 3º, da Lei nº 8.080/90;

d) a implantação da Farmácia Popular não prejudicou o repasse de recursos para as ações de distribuição gratuita de medicamentos, que ainda obtiveram um aumento de R\$ 79.596.100,00;

e) “a Farmácia Popular deve ser considerada uma ação de saúde nos moldes da EC-29, uma vez possuir um caráter complementar à ação de distribuição gratuita de medicamentos, de estar promovendo e recuperando a saúde dos beneficiários por meio de um maior acesso da população aos medicamentos e, por fim, ter o Conselho Nacional de Saúde avalizado a Política de Assistência Farmacêutica, apresentada no Plano de Saúde de 2004, que contempla a referida ação”;

f) a suplementação do Programa Bolsa-Família não contraria o disposto no art. 59, § 2º, da LDO/2005, a qual, inclusive, prevê a possibilidade de abertura de créditos adicionais em seu art. 65;

g) “o § 2º do art. 59 da LDO/2005 apenas não permite que o valor desta suplementação de créditos seja utilizado para fins de cômputo no cálculo das despesas em ações e serviços de saúde previstas na EC-29, visto ser o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza uma dedução da dotação do Ministério da Saúde prevista neste dispositivo”; e

h) conforme define o art. 35, inciso II, da Lei nº 4.320/64, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. Dessa forma, está correto o procedimento adotado nos gastos na área de saúde, no sentido de que as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro passam para o exercício seguinte como Restos a Pagar.

5. Diante dessas informações, concordo com as medidas propostas pela unidade técnica, com destaque para a que trata da necessidade de o Tribunal firmar entendimento sobre a aplicação do disposto no art. 77, inciso I, alínea “b”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, até que seja editada a lei complementar prevista no art. 198, § 3º, da Constituição Federal, quando não atingido o valor mínimo de gastos em saúde em determinado exercício.

6. De fato, o cômputo do próprio valor mínimo, e não do empenhado, mostra-se mais adequado para permitir o cumprimento da Emenda Constitucional nº 29/2000 no exercício seguinte ao que ocorreu a redução de recursos.

Assim sendo, acolho o parecer da 4ª Secex e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Vinícios Vilaça
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 957/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-004.477/2005-7
2. Grupo I – Classe II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Órgão: Ministério da Saúde
4. Interessada: Câmara dos Deputados
5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 4ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional.

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

9.1. firmar o entendimento quanto à aplicação do disposto no art. 77, inciso I, alínea “b”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que, até que seja editada a Lei Complementar prevista no art. 198, § 3º, da Constituição Federal, quando não atingido o valor mínimo de gastos em saúde em um determinado exercício, seja computado o próprio valor mínimo e não o valor empenhado para fins de avaliação do cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, para o exercício seguinte;

9.2. alertar o Poder Executivo, por intermédio da Casa Civil da Presidência da República, e o Ministro da Saúde, nos termos do art. 59, § 1º, inciso V, da Lei Complementar nº 101/2000, quanto ao risco de descumprimento do limite mínimo de gastos com saúde para o exercício de 2005, calculado em conformidade com a Emenda Constitucional nº 29/2000, o que pode comprometer os resultados dos programas da área;

9.3. informar ao presidente da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados que:

9.3.1. houve o cumprimento dos limites mínimos das despesas com ações e serviços de saúde no exercício de 2004 por parte do Governo Federal, independentemente do critério utilizado para se calcular o valor mínimo constitucional de 2004: o montante efetivamente empenhado pela União ou o valor mínimo assegurado pela Emenda Constitucional nº 29 para o ano de 2003, ambos corrigidos pela variação nominal do Produto Interno Bruto;

9.3.2. o valor não aplicado em saúde pela União no exercício de 2003, apurado de acordo com a sistemática estabelecida na Decisão nº 143/2002 – Plenário, foi compensado pelos gastos efetuados acima do respectivo limite em 2004;

9.3.3. o Programa “1185 - Assistência Suplementar à Saúde” atende às diretrizes do Sistema Único de Saúde no que concerne ao atendimento à saúde do trabalhador, de acordo com o art. 200, inciso II, da Constituição Federal e o art. 6º, inciso VI, § 3º, da Lei nº 8.080/90;

9.3.4. as ações “7660 – Implantação de Farmácias Populares” e “8415 – Manutenção e

Funcionamento das Farmácias Populares” possuem caráter complementar à ação de distribuição gratuita de medicamentos e atuam, igualmente, na promoção e recuperação da saúde dos beneficiários por meio de maior acesso da população aos medicamentos;

9.3.5. o Conselho Nacional de Saúde, em reunião do dia 04/08/04, aprovou a Política Nacional de Saúde, que inclui tanto as ações da Farmácia Popular como as ações da Saúde Suplementar;

9.3.6. as despesas decorrentes da aprovação da atual redação do projeto de lei – PLN nº 02/2005 (suplementação do Programa Bolsa-Família no Ministério da Saúde) não poderão ser computadas para fins de cumprimento da Emenda Constitucional nº 29, visto serem financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, considerado dedução dos gastos com saúde de acordo com o art. 59, § 2º, da Lei nº 10.934, de 11/08/04 (LDO 2005); e

9.3.7. os valores inscritos em Restos a Pagar do exercício de 2004, e que serão pagos ao longo do exercício de 2005, referem-se às despesas com ações e serviços de saúde relativas ao exercício de 2004 e afetam tão-somente o cumprimento do limite mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 29 para aquele ano.

9.4. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que a fundamentam, à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados e aos Ministérios da Saúde, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão; e

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 006.176/2005-2 (c/ 01 volume).

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

SUMÁRIO: Expediente encaminhado pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados solicitando a apuração de irregularidades no Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea. Existência de processo no Tribunal versando sobre as matérias noticiadas no requerimento. Ciência à Comissão. Apensamento destes autos ao TC 013.794/2004-5.

RELATÓRIO

Trata-se de expediente encaminhado a esta Corte pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, originário da Representação n. 01/2003 formulada pela Federação das Associações de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Paraná (fls.

04/08), mediante o qual a Comissão noticia possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea e requer a adoção das providências cabíveis em relação a elas.

2. Instruindo o feito às fls. 304/307 do vol. 1, a 5ª Secex assim resume e analisa as ocorrências ora trazidas ao conhecimento do Tribunal:

“5. Relativamente ao Confea, a Representação descreve as seguintes ocorrências:

5.1o TCU julgou irregulares as contas do Confea, no exercício de 2000, e do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado de Santa Catarina – Crea/SC, no exercício de 1995, ambos sob gestão de Wilson Lang, atual presidente do Confea;

5.2 auditoria interna no Confea, relativa ao ano de 2001, realizada por auditores dos Creas de Alagoas, Paraná, Amazonas e Pará, detectou irregularidades administrativas, registradas no Relatório de Auditoria nº 001/2002, fls. 190/227, o qual já foi objeto de denúncia, por diversas entidades profissionais, junto ao TCU e ao Ministério Público.

6. Os representantes discorrem, ainda, acerca de denúncias protocolizadas no TCU contra a Mútua, formuladas pelo Engenheiro Florestal Carlos Alberto Vanolli, Diretor da Mútua, e pela Federação Nacional de Engenheiros (FNE).

7. Diante desses fatos, solicitam providências junto ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público para que procedam a uma fiscalização externa no Confea e na Mútua.

8. O Relatório do Deputado José Carlos Machado, que contém parecer sobre a Representação 01/2003, foi aprovado em reunião ordinária da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, fls. 288/299, e concluiu pelo acolhimento da Representação em relação ao Confea e pelo arquivamento em relação à Mútua de Assistência, recomendando que o Confea realize, anualmente, auditoria externa de gestão administrativa, contábil e financeira na Mútua.

9. Inicialmente, cabe registrar que, em pesquisa realizada nos processos em tramitação neste Tribunal, constatamos que há referências à Representação nº 1 de 2003, objeto do presente processo, no TC-013.794/2004-5.

10. O TC nº 013.794/2004-5 cuida de Representação formulada a esta Corte pelo Procurador da República no Distrito Federal, Senhor Ronaldo Pinheiro de Queiroz, contra o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), a respeito de supostas irregularidades ocorridas nos exercícios de 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004. Posteriormente, em cumprimento ao despacho do Ministro Relator, foi juntado àqueles autos (TC – 013.794/2004-5) o Ofício nº 089/2004/GAB, expedido pelo Senhor Procurador-Geral junto a este Tribunal, Sr. Lucas Rocha Furtado, que acrescentou nova documentação e informou fatos novos relativamente ao já tratado na Representação inicial.

11. Consta no TC 013.794/2004-5 o Requerimento nº 51/2004, do Sr. Deputado Federal José Carlos Machado, no qual solicita que os responsáveis pela elaboração do Relatório de Auditoria 01/2002 compareçam à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, a fim de prestarem esclarecimentos sobre o referido Relatório, o qual narra atos e fatos de gestão do Confea no período de janeiro a dezembro de 2001. Encontra-se inserido, também, parecer referente à Representação 01/2003, igualmente de autoria do Deputado José Carlos Machado.

12. Desta forma, a documentação relativa à Representação nº 001/2003 foi analisada no contexto do TC-013.794/2004-5, o qual trata, também, de irregularidades ocorridas no âmbito do Confea, porém de forma mais abrangente.

13. A Representação referida no item 10 baseou-se, principalmente, nos fatos constantes do P.A. 1.16.000.000545/2003-51 – Procedimento Administrativo em andamento naquela Procuradoria, protocolizada em nome da Federação Nacional dos Engenheiros, da Federação das Associações de Engenheiros e Arquitetos do Estado do Paraná e da Federação dos Engenheiros de Santa Catarina, instaurada principalmente para a constatação e verificação das atividades administrativas do Confea referente aos últimos 5 anos, em razão das irregularidades apontadas no Relatório 01/2002, elaborado por auditores dos Creas. Cabe ressaltar que este Relatório foi mencionado na Representação em apreço, conforme relatado no item 5.2 desta Instrução.

14. A fim de subsidiar os trabalhos deste Tribunal, o representante anexou ao TC-013.794/2004-5 cópia de Representação enviada à Procuradoria da República no Distrito Federal, pelo Presidente do Crea/PR, na qual solicita a realização de auditoria nas contas do Confea de 2000, 2001, 2002, 2003 e primeiro semestre de 2004.

15.O TC nº 013.794/2004-5 encontra-se nesta unidade técnica aguardando exame de esclarecimentos e documentos encaminhados em atendimento à diligência promovida naqueles autos.

16.É importante salientar que também tramita no Tribunal o TC 001.722/2003-5, que cuida de Representação oferecida ao Tribunal pela Federação Nacional de Engenheiros (FNE), pela Federação das Associações de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Paraná (Feapar) e pela Federação Catarinense de Entidades de Engenheiros, Arquitetos, Agrônomos, Geólogos, Geógrafos e Meteorologistas (Fecaeg), acerca de possíveis ilegalidades ocorridas nos processos licitatórios realizados no Confea. Os representantes solicitaram, inclusive, a instauração de processo administrativo de auditoria para constatação e verificação detalhada das atividades realizadas no Confea nos últimos 5 anos, não conhecida por não preencher os requisitos de admissibilidade.

17.Ao TC supracitado foi anexada documentação contra o presidente do Confea, encaminhada pelas entidades a seguir: Associação Catarinense de Engenheiros no Estado de Santa Catarina (ACE), Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB/SC), Sindicato dos Engenheiros no Estado de Santa Catarina (Senge/SC), Associação dos Engenheiros e Arquitetos do Médio Vale do Itajaí, Associação Catarinense de Engenharia e Segurança no Trabalho (Aceste), Sindicato dos Engenheiros Agrônomos no Estado de Santa Catarina e Associação Brasileira de Engenharia Sanitária Ambiental.

18.Em atendimento à diligência promovida por esta Unidade Técnica naqueles autos (TC 001.722/2003-5), o dirigente do Confea apresentou esclarecimentos a respeito dos fatos apontados no processo, tendo a análise dos mesmos resultado em audiência do Sr. Wilson Lang, Presidente do Confea.

19.Assim, a proposta de encaminhamento sugeriu, entre outras ações, a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Wilson Lang, a aplicação de multa ao responsável, a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial e o encaminhamento de cópia do Acórdão a ser proferido ao Procurador da República no Distrito Federal, Sr. Ronaldo Pinheiro de Queiroz, e ao Deputado Federal, Sr. José Carlos Machado, relator da Representação 001/2003, então em tramitação na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, conforme informação extraída do processo nº 013.794/2004-5.

20.Naqueles autos, foi sugerida, ainda, a constituição de apartado para proceder-se ao exame aprofundado das despesas realizadas com o Consórcio Metra Anagraphia (processo Confea 3171), bem como do processo relativo ao procedimento licitatório nº 1497, das despesas realizadas com pagamento de contas de telefone, diversos e diárias à Sra. Carmem Eleonora C. Soares, de suprimento de fundos, de empréstimos, de ajuda financeira, de concessão de passagens aéreas e de diárias a servidores e convidados”.

3.À vista dessas informações, a unidade técnica propõe que o Tribunal conheça da presente solicitação, a fim de comunicar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que o assunto referente às possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea é objeto do TC 013.794/2004-5, além de tramitar neste Tribunal o TC 001.722/2003-5, autuado a partir de Representação encaminhada pela Federação Nacional de Engenheiros e outros, que trata, igualmente, de irregularidades ocorridas no Confea.

4.Outrossim, sugere seja esclarecido àquela Comissão que os mencionados processos encontram-se pendentes de apreciação do Tribunal e que, tão logo sejam proferidas decisões de mérito, ser-lhe-á encaminhada cópia das Deliberações, acompanhada do Relatório e Voto que as fundamentarem.

5.Por fim, propõe o apensamento deste feito ao TC 013.794/2004-5, para análise em conjunto, dando-se conhecimento do fato ao solicitante.

É o relatório.

VOTO

Primeiramente, entendo que o expediente oriundo da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, requerendo a adoção de providências com relação a possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, deve ser conhecido como Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 232, inciso III, do

Regimento Interno do TCU.

2.Segundo apurou a 5ª Secex, os mesmos fatos ora trazidos ao conhecimento desta Corte são objeto de exame específico no TC 013.794/2004-5, ora em fase de análise naquela secretaria, ante o ingresso de novos documentos e de esclarecimentos obtidos mediante diligência.

3.Nesse contexto, afigura-se apropriada a proposta de apensamento deste feito àquele, a fim de se evitar duplicidade de esforços do Tribunal.

4.Importante registrar que embora o TC 001.722/2003-5 também trate de ilegalidades no Confea, o seu escopo é menos abrangente do que o TC 013.794/2004-5, além de já se encontrar em estágio processual mais avançado, no gabinete do Relator, com proposta de mérito, não se justificando a juntada destes autos àqueles.

Ante o exposto, acolho o parecer da unidade técnica e voto por que o Tribunal adote a decisão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

T.C.U., Sala de Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 958/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC 006.176/2005-2 (c/ 01 volume).
2. Grupo: I, Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Entidade: Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação encaminhada a esta Corte pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, originária da Representação n. 01/2003 (fls. 04/08), mediante o qual a Comissão noticia possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea e requer a adoção das providências cabíveis em relação a elas.

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

9.1. conhecer da presente solicitação, com fulcro nos arts. 38, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.2. comunicar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados que:

9.2.1. a matéria referente às possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – Confea, noticiada a esta Corte por meio do Ofício n. 065/2005/CFFC-PR, é objeto do TC 013.794/2004-5, ainda pendente de apreciação pelo Tribunal;

9.2.2. tramita nesta Corte o TC 011.722/2003-5, autuado a partir de Representação encaminhada pela Federação Nacional de Engenheiros e outros, que trata, igualmente, de irregularidades no Confea;

9.2.3. tão logo sejam proferidas decisões de mérito nos referidos TCs, o Tribunal informará a respeito;

9.3. apensar os presentes autos ao TC 013.794/2004-5;

9.4. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-004.324/2005-8
Natureza: Levantamento
Órgão: Secretaria de Infra-Estrutura do Governo do Estado de Alagoas
Interessado: Congresso Nacional

Sumário: Fiscobras 2005. Obras de macrodrenagem no Tabuleiro dos Martins, em Maceió/AL. Índícios de sobrepreço e de quantitativos divergentes em relação a itens da obra, de restrição ao caráter competitivo da licitação e de alterações indevidas em projetos e especificações. Obra relacionada no Anexo VI da LOA/2005. Irregularidades que já estão sendo tratadas em outro processo, TC 006.250/2002-7, Fiscobras 2002. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. Apensamento.

RELATÓRIO

Trata-se de Levantamento de auditoria realizado no período de 31/3 a 20/4/2005, nas obras de macrodrenagem no Tabuleiro dos Martins, em Maceió/AL, vinculadas ao Programa de Trabalho 06.846.1027.10CZ.0002, realizada com o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional, para subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, nos termos dos artigos 97 e 98 da Lei 10.934/2004 (LDO/2005).

Destaca a equipe de auditoria a relevância da obra: *“A macrodrenagem do Tabuleiro dos Martins tem por finalidade a drenagem de águas pluviais numa área de aproximadamente 50.000.000 m², abrangendo o Distrito Industrial Luiz Cavalcante e diversos conjuntos habitacionais da região metropolitana de Maceió/AL”*.

A Secex/AL alertou que a obra está incluída no Anexo VI da LOA/2005, em virtude das determinações contidas na Decisão 1.103/2002-Plenário, constante do TC 006.250/2002-7. Nos autos desse mesmo processo, posteriormente, o Plenário desta Corte prolatou a Decisão 347/2003, que consignou permissão para que a obra recebesse novos recursos financeiros. Também foi ressaltado que essa obra está contemplada em outros dois Programas de Trabalho – PT, 15.451.1138.1662.0020 e 15.451.1138.0578.0226, ambos não registrados no Anexo VI da LOA/2005.

As obras tiveram início em 14/4/1998. Até o mês da vistoria, consta o percentual realizado de 59%, estando prevista para 30/6/2006 a sua conclusão com gastos adicionais estimados em R\$ 18.106.806,64.

O Contrato 01/97, firmado entre a Secretaria de Infra-Estrutura do Estado de Alagoas e a Construtora Gautama Ltda., consiste no principal ajuste associado ao plano de trabalho. Em relação a esse contrato, a unidade técnica realizou as seguintes observações: *“A equipe da SECOB, em seu parecer, apontou as seguintes alterações no objeto do contrato 01/97: 1. Adições: a) ampliação lagoa 1; b) microdrenagem; c) aumento do diâmetro do túnel lagoa 1 à lagoa 2-3; d) substituição de galeria por túnel NATM; e) medidas mitigadoras exigidas pelo IMA não contempladas no*

projeto executivo definitivo (junho/2003); f) poços de serviço. 2. Supressões: a) execução da escavação da lagoa 4; b) ligação da lagoa 4 à lagoa 2-3; e c) volume parcial da lagoa 2-3.”

Há menção a sete irregularidades graves, três oriundas de fiscalizações anteriores e quatro deste processo.

Em relação às irregularidades detectadas em processos anteriores, há a deficiência dos projetos básico e executivo, consistente na não inclusão das medidas mitigadoras preconizadas pelo Instituto do Meio Ambiente de Alagoas – IMA. Também foi mencionada a ausência de cadastramento do Contrato 01/97 no Siasg. Entretanto, a Secex/AL alertou que a alteração da LDO pela Lei 11.086/2004 possibilita o cadastramento após o prazo de 30 dias da disponibilização do novo módulo Siasg. Por fim, tratou-se de problemas com desapropriações da área das lagoas, que motivaram o Tribunal a determinar que as obras de ampliação da Lagoa 2-3 e de escavação da Lagoa 4 somente fossem iniciadas após a conclusão dos processos de desapropriação (item 8.1.3 da Decisão 1.103/2002-Plenário). Consoante afirmado pela unidade técnica, essas três irregularidades estavam sendo tratadas no âmbito do TC 003.585/2004-1, atualmente apensado ao TC 006.250/2002-7.

No que concerne às irregularidades apontadas nessa fiscalização, estaria o pagamento indevido de serviços com sobrepreço, bem como de quantitativos divergentes dos apurados pela equipe de auditoria, no valor de R\$ 15.042.697,25 (data-base novembro de 1997), consoante informações obtidas de inspeção realizada pela Secob em novembro de 2004.

As exigências realizadas no Edital de Concorrência 03/97 para a qualificação técnica das licitantes teriam propiciado restrição ao caráter competitivo da licitação, resultando na eliminação de todas as concorrentes, com exceção das Construtoras Gautama e Queiroz Galvão.

Haveriam sido efetivadas alterações indevidas em projetos e especificações, descritas da forma seguinte:

“A ligação entre a lagoa 1 e a lagoa 2-3 foi concebida, e contratada, como sendo um túnel de 2,8 m de diâmetro e comprimento de 1.318 m, a ser construído pelo método NATM, numa profundidade aproximada de 10 metros. Logo após o início das obras, teve seu projeto modificado (projeto Gerente Engenharia-maio/1988) e sua configuração alterada para canal de mesmo comprimento do túnel.

Em 2003, o projeto executivo definitivo modificou a configuração do túnel, retornando seu traçado para o inicialmente proposto (projeto básico), no entanto, aumentando o diâmetro de 2,8 m para 3,0 metros. Entendemos que alteração não se justifica, em função dos preços envolvidos.

Importante salientar que, com os preços unitários vigentes dos túneis, esta pequena alteração de diâmetro implica em um aumento de preço unitário de 44%, não justificado.”

Sob a rubrica demais irregularidades graves, foram citadas as seguintes:

“A planilha de orçamento elaborada pela SENERG (antecessora da Seinfra) incluiu em duplicidade a ligação entre a lagoa 4 e a lagoa 2-3, considerando a execução de um túnel NATM (D= 2,2 m, 1.088 m) e de uma galeria de concreto (2x2 m – 1.180 m). A proposta da Construtora Gautama, alterando a planilha do edital (em discordância aos itens 6.2.2 e 6.2.6 do Edital-vol. 11-fls. 16/17), excluiu o túnel NATM de 1.088 m de comprimento (vol. 11-fl. 69-item 9.6) e incluiu um túnel Linner de 30 m de comprimento (TC-4.430/2002-6, vol. 1-fl. 172-item 9.6). A proposta da Queiroz Galvão apresentou os itens conforme a planilha de orçamento da SENERG. Isto fez com que o preço total da Gautama ficasse inferior ao da segunda colocada no certame, a Construtora Queiroz Galvão, apesar da proposta desta ser mais vantajosa. Desta forma, a proposta mais vantajosa para a administração pública não foi a adjudicada na licitação. (Conforme Relatório de Inspeção de 30/11/2004)”

Observou a Secex/AL que essas quatro irregularidades foram detectadas em inspeção realizada em novembro de 2004 por equipe da Secob, em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão 347/2003-Plenário, prolatado nos autos do TC 006.250/2002-7, razão pela qual não seriam realizadas propostas de audiência ou de citação nestes autos.

A seguir, transcrevo a conclusão da unidade técnica, que consiste, basicamente, na transcrição de trecho de parecer elaborado pela Secob, em atendimento ao item 9.2 do Acórdão 347/2003-Plenário:

“181. Em atendimento à determinação 9.2.1 do Acórdão 347/2003 Plenário sobre a razoabilidade dos quantitativos de materiais e serviços utilizados na obra de macrodrenagem, bem como da compatibilidade entre os custos unitários e preços de mercado, concluímos que todas as diferenças encontradas (Anexo 2-Tabela 6) totalizam o valor pago indevidamente de R\$ 15.042.697,25 (data-base nov/97), em face dos seguintes motivos:

a) o volume de escavação pago não está de acordo com as medições realizadas, tampouco as medições realizadas estão de acordo com os serviços efetivamente executados. Estimamos que foram pagos cerca de 258 mil m³ além do volume efetivamente escavado, representando aproximadamente 33% a mais do que o efetivamente realizado (item III.1.1);

b) os preços unitários de escavação, carga e transporte estão com sobrepreço de R\$5,89/m³, 320% acima dos valores de referência (item III.2.3);

c) a partir das diferenças encontradas nos quantitativos e preços unitários dos serviços de escavação, carga e transporte (itens a e b acima), entendemos que houve pagamento indevido de R\$ 6.559.476,89 (data-base nov/97), referente a estes serviços (anexo II tabela 6);

d) o preço unitário do túnel NATM executado também está com sobrepreço de R\$ 2.844,62 (105%), totalizando uma diferença de R\$ 6.671.771,75 (data-base nov/97) para os serviços já executados, considerando a adequação da composição unitária de preço apresentada pela Contratada (item III.4.1);

e) o custo dos poços de serviço está incluído no preço unitário dos túneis, de forma que todos os pagamentos relativos à construção de poços foram indevidos, totalizando R\$ 1.500.800,00 (data-base nov/97) (item III.3.4);

f) somando-se as diferenças encontradas nos valores do túnel e dos poços (itens ‘d’ e ‘e’ acima), entendemos que houve pagamento indevido de R\$ 8.172.571,75 (data-base nov/97), referente a estes serviços;

g) encontramos ainda diferenças no total de R\$ 310.648,67 (data-base nov/97), referentes a outros serviços do contrato já executados, especialmente nos itens referentes aos serviços de concreto-armado da galeria (concreto-9.08 e 9.11, forma-9.09 e aço 9.10) citados no Acórdão 347/2003, item 9.2.1.3 (Anexo 2-Tabela 6);

h) os serviços para a conclusão da obra (1^a etapa) totalizam R\$ 12.270.813,25, segundo a SEINFRA, e R\$ 5.464.656,96, se ajustados aos valores de referência deste relatório (Anexo 2-Tabela 7); e

i) o pagamento indevido já supera o valor dos serviços a executar em R\$ 9.578.040,29 (data-base nov/97), e portanto, impossibilita a total compensação no decorrer da obra.

182. As diferenças apontadas no parágrafo anterior estão sintetizadas no quadro 19, demonstrando que a maior parte do prejuízo ao erário é devida à existência de sobrepreço nos itens de serviço do contrato (86,5%), enquanto as divergências de quantitativos apuradas pela equipe de auditoria representam parcela de menor relevância no valor do débito (13,5%).

(...)

184. Embora não tenha sido objeto de determinação à SECOB, consideramos conveniente tecer outras considerações além das conclusões exaradas acima:

a) ressalvadas as obras de execução do dissipador de energia, do extravasor (Anexo 4 –fotos 25/26), do emboque da lagoa 2-3 (com dispositivo regulador de vazão) e a adequação da calha do Rio Jacarecica (principalmente a proteção da calha do rio no local de lançamento), não há urgência na continuidade de liberação de recursos para a obra de macrodrenagem, visto que não estão mais presentes os riscos de alagamento na região;

b) o projeto definitivo deve ser submetido à apreciação dos órgãos ambientais (IMA), e então concluído com a inclusão das medidas mitigadoras, em especial à adequação da calha do Rio Jacarecica;

c) o projeto executivo, além de ter sido executado em duplicidade (dois projetos executivos diferentes, de empresas projetistas diferentes), precisa ser concluído, sendo incompleto em vários elementos e não apresenta claramente os quantitativos envolvidos nas alterações;

d) também deve ser estudada a execução da ligação 1 (lagoa 1 à lagoa 2-3) por solução de menor custo em substituição à solução em túnel NATM, tendo em vista já existir um canal escavado no mesmo traçado;

e) a planilha de orçamento elaborada pela SENERG incluiu em duplicidade a ligação entre a lagoa 4 e a lagoa 2-3, considerando a execução de um túnel NATM (D=2,2 m, 1.088 m) e de uma

galeria de concreto (2x2 m – 1.180 m). A proposta da Construtora Gautama, alterando a planilha do edital (em discordância aos itens 6.2.2 e 6.2.6 do Edital-vol. 11-fls. 16/17), excluiu o túnel NATM de 1.088 m de comprimento (vol. 11-fl. 69 – item 9.6) e incluiu um túnel Linner de 30 m de comprimento (TC-4.430/2002-6, vol. 1-fl. 172-item 9.6). A proposta da Queiroz Galvão apresentou os itens conforme a planilha de orçamento da SENERG. Isto fez com que o preço total da Gautama ficasse inferior aos da segunda colocada no certame, a Construtora Queiroz Galvão, apesar da proposta desta ser mais vantajosa. Desta forma, a proposta mais vantajosa para a administração pública não foi a adjudicada na licitação (item VI).

f) Apuramos que as exigências feitas no Edital de Concorrência 03/97 (vol. 11-fl. 09) para qualificação técnica das empresas não possuem fundamentação técnica e frustraram o caráter competitivo da licitação. Todas as empresas concorrentes foram eliminadas devido aos requisitos exigidos para a qualificação técnica na fase de habilitação, com exceção das construtoras Gautama e Queiroz Galvão.

g) Permanece o não atendimento da SEINFRA às determinações do TCU (Acórdão no. 347/2003) em diversos itens, principalmente aos itens 9.1.2 e 9.1.3.

h) Há outros itens do contrato que foram objeto de questionamento em relatório técnico anterior (vol. 19 fls. 29/30), e que não foram apreciados neste parecer, a saber:

- Execução de caminhos de serviço;*
- Reconstituição de áreas e vales;*
- Proteção de taludes;*
- Plantio de grama”.*

Diante do exposto, a Secex/AL propôs o apensamento destes autos ao TC 006.250/2002-7 e que fosse informado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, apesar de a obra de macrodrenagem do Tabuleiro dos Martins estar incluída no Anexo VI da LOA/2005, o empreendimento foi contemplado nessa lei em dois outros Programas de Trabalho, não registrados no mencionado Anexo VI, Programa de Trabalho 15.451.1138.1662.0020 e 15.451.1138.0578.0226.

VOTO

As obras de macrodrenagem no Tabuleiro dos Martins, situado na região norte do município de Maceió/AL, têm considerável importância socioeconômica, uma vez que têm o objetivo de eliminar as inundações que ocorrem na área.

O empreendimento consiste na execução de serviços de escavação, com o intuito de ampliar lagoas já existentes e a construção de nova lagoa, também denominadas lagoas de drenagem, de amortecimento de cheias ou reservatórios de detenção, além da interligação desses reservatórios, entre outras obras.

A execução dos serviços está sendo realizada pela Construtora Gautama Ltda., vencedora da Concorrência 1/97, sob o manto do Contrato 1/97, firmado com a Secretaria de Infra-Estrutura do Estado de Alagoas.

Esse empreendimento já foi objeto de análise em outras fiscalizações. Por meio da Decisão 1.103/2002-Plenário, prolatada nos autos do TC 006.250/2002-7, foram realizadas determinações à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado de Alagoas – Seinfra para a correção de irregularidades como a subcontratação de 50% do total contratado pela Construtora Gautama Ltda. para Cipesa Engenharia Ltda., a ausência de posse das áreas destinadas às obras e a ausência de estudo de impacto ambiental e do licenciamento ambiental. Adicionalmente, foram solicitados documentos e esclarecimentos à Seinfra (item 8.2), que seriam objeto de análise pela Secex/AL (item 8.3).

Ainda nessa deliberação, foi informado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que esta Corte considerava que a obra não estava em condições de receber novos recursos financeiros até pronunciamento acerca das irregularidades detectadas.

A Seinfra apresentou alguns elementos, que foram complementados por inspeção realizada por equipe da Secex/AL. Os novos dados foram objeto de nova apreciação pelo Plenário desta Corte, resultando no Acórdão 347/2003.

Consoante exposto no voto condutor da mencionada deliberação, as falhas verificadas decorreriam dos seguintes fatores: “*as deficiências do edital (projeto básico e executivo); o*

descumprimento da legislação ambiental; a não adoção de medidas visando às desapropriações devidas; e a subcontratação de 50% de toda a obra, com sub-rogação de direitos e deveres junto à Administração.”

As deficiências do projeto básico geraram o acréscimo de serviços como a construção de poços de visita e a escavação da Lagoa 1. Havia divergências nas especificações da obra, o que dificultou a comparação das propostas das licitantes. A ausência de projeto executivo dificultou a comparação dos custos com os valores de mercado, gerando determinação dirigida à Secob, para que fosse avaliada a razoabilidade do quantitativo de serviços e materiais, e a compatibilidade destes com os valores de mercado (item 9.2 do Acórdão 347/2003-Plenário).

Quanto à subcontratação, a determinação desta Corte foi acatada, tendo sido juntado aos autos do TC 006.250/2002-7, o instrumento de distrato.

A necessidade de desapropriação das áreas das lagoas foi enfatizada por determinação dirigida à Seinfra, que também foi alvo de outras determinações no sentido de elaborar o Projeto Executivo com o máximo de detalhamento, identificação de serviços relativos às lagoas 3 e 4, além da avaliação da necessidade da inclusão de outros serviços mencionados nessa deliberação.

No item 9.3 do mencionado Acórdão 347/2003-Plenário foi informado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, *“apesar das pendências constatadas na análise da licitação e do contrato de execução das obras de Macrodrenagem do Tabuleiro dos Martins (...), o Tribunal considera que a obra está em condições de receber novos recursos financeiros, sem prejuízo das determinações do item 9.1”*.

Houve deliberação posterior, consubstanciada no Acórdão 1.071/2003-Plenário, prolatado nos autos do TC 010.598/2003-1 (Fiscobras 2003), que apenas alertou para o fato de as irregularidades já estarem sendo tratadas em outro processo, no caso, o já mencionado TC 006.250/2002-7, o que motivou o apensamento do TC 010.598/2003-1 ao TC 006.250/2002-7. Contra esse acórdão foram opostos Embargos de Declaração, que resultaram em nova apreciação pelo Plenário, desta feita por intermédio do Acórdão 1.689/2003-Plenário, o qual esclareceu que o contrato celebrado com a Construtora Gautama Ltda. estava suspenso e não encerrado.

Por conseguinte, pode-se observar que a última manifestação desta Corte indica a possibilidade de a obra receber novos aportes financeiros.

Entretanto, essa obra encontra-se relacionada no anexo VI da LOA/2005, sem menção específica a qualquer Programa de Trabalho. Considerando a mencionada manifestação anterior desta Corte, que possibilita o emprego de novos recursos na obra, e a gravidade das irregularidades noticiadas, detectadas pela Secob, cabe uma atitude acauteladora por parte desta Corte.

Há indicação de um possível sobrepreço nos itens de serviço, além de divergência em quantitativos, que podem gerar um valor pago indevidamente no montante histórico de R\$ 15.042.697,25. Embora os elementos que possibilitariam a análise aprofundada não se encontram nos presentes autos, há indícios de irregularidades que podem ser subsumidas às hipóteses abstratamente previstas no art. 97 da Lei 10.934/2004 – LDO/2005, que estabelecem os casos de paralisação cautelar da obra.

Por conseguinte, é pertinente cientificar a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que a obra não está em condições de receber novos recursos, com exceção dos itens mencionados pela Secob (dissipador de energia, extravasor, emboque da lagoa 2-3 e adequação da calha do rio Jacarecica), sem prejuízo de manifestação ulterior a ser efetivada nos autos do TC 006.250/2002-7.

Em síntese, a Secex/AL apontou algumas irregularidades já detectadas em outras fiscalizações, que estariam sendo tratada no âmbito do TC 006.250/2002-7. As irregularidades detectadas neste processo decorrem todas da inspeção realizada por analistas da Secob, fruto da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 347/2003-Plenário, cujo relatório também foi juntado aos autos do TC 006.250/2002-7. Dessa forma, este processo deve ter o mesmo desfecho do TC 010.598/2003-1 (Fiscobras 2003), ou seja, o apensamento ao TC 006.250/2002-7. Esse procedimento atende ao disposto na alínea “a” do item 9.3.5 do Acórdão 192/2005-Plenário.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação do Plenário.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Walton Alencar Rodrigues

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 959/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-004.324/2005-8
2. Grupo I – Classe V – Levantamento.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Órgão: Secretaria de Infra-Estrutura do Governo do Estado de Alagoas.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/AL.
8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento nas obras de macrodrenagem no Tabuleiro dos Martins, em Maceió/AL, vinculadas ao Programa de Trabalho 06.846.1027.10CZ.0002.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 41, inciso I, da Lei 8.443/92, em:

9.1. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, esclarecendo que foram identificadas irregularidades graves relacionadas às obras de drenagem do Tabuleiro dos Martins, em Maceió/AL, que se encontra relacionada no Anexo VI da Lei 11.100/2005 (LOA/2005), indicando que a obra não está em condições de receber recursos financeiros, ressalvada a execução do dissipador de energia, do extravasor, do emboque da lagoa 2-3 e da adequação da calha do rio Jacarecica, até que esta Corte venha a se pronunciar nos autos do TC 006.250/2002-7;

9.2. determinar o apensamento destes autos ao TC 006.250/2002-7.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I - CLASSE V – Plenário

TC nº 006.931/2002-0 (c/ 16 volumes e 4 anexos)

Natureza: Auditoria

Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT

Interessada: Concessionária Rio-Teresópolis S.A. – CRT

Advogados constituídos nos autos: João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF nº 800-A), Luiz Custódio de Lima Barbosa (OAB/DF nº 791) e Arthur Lima Guedes (OAB/DF nº 18.073)

Sumário: Auditoria com o objetivo de verificar a adequação dos valores das tarifas do pedágio cobrado na rodovia Rio-Teresópolis, bem como acompanhar a execução do contrato de concessão e avaliar a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro. Falhas verificadas nas revisões, alterações e adequações tarifárias já ocorridas. Remessa de cópia do relatório à ANTT e à CRT, para manifestação prévia ao julgamento dessa auditoria. Audiência de um responsável. Determinação para reversão ao fluxo de caixa da CRT, para fins de redução da tarifa de pedágio, da receita recebida indevidamente, a qual deverá ser calculada com base no tráfego real. Outras determinações. Multa. Ciência ao Ministério dos Transportes, à ANTT e à CRT. Pedido de Reexame. Conhecimento. Provimento Parcial. Considerações sobre a competência do TCU para fiscalizar a atuação finalística das agências reguladoras. Substituição de algumas das determinações exaradas no Acórdão ora recorrido por recomendações de igual teor. Comunicação aos interessados. Solicitação de prorrogação do prazo fixado para atendimento a algumas determinações e recomendações. Deferimento desse pleito. Autorização do desconto do valor da multa nos proventos do responsável.

Trata-se de auditoria realizada na Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e na Concessionária Rio-Teresópolis S. A. – CRT, no período de 15.4 a 10.5.2002, com o objetivo de verificar a adequação dos valores das tarifas de pedágio cobrados na rodovia federal Rio-Teresópolis, concedida à referida Concessionária, bem como acompanhar a correção do contrato de concessão e a manutenção do seu equilíbrio econômico-financeiro.

2. Foram detectadas impropriedades nos reajustes, nas revisões extraordinárias e nas adequações tarifárias que ensejaram uma série de determinações constantes do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, de 21/7/2004 (fls. 190 a 193).

3. A CRT interpôs pedido de reexame contra esse Acórdão, visando alterar as determinações endereçadas à ANTT relativas ao estabelecimento da Taxa Interna de Retorno – TIR obtida a partir do fluxo de caixa não alavancado como indicador do equilíbrio econômico-financeiro do contrato PG nº 156/1995-00, firmado pelo DNER e pela CRT.

4. Após analisar essa peça recursal, destaquei que (fl. 113):

“31. Finalmente, ressalto que, no exercício do controle externo das concessões de serviços públicos, o TCU se defronta com dois tipos de atos praticados pelas agências reguladoras: os vinculados e os discricionários. Quando os atos supostamente irregulares forem do primeiro tipo, ou seja, quando as entidades reguladoras tiverem violado expressa disposição legal, o Tribunal pode determinar a esses entes que adotem as providências necessárias à correção das irregularidades detectadas. Por outro lado, quando se tratar de atos discricionários, praticados de forma motivada e visando satisfazer o interesse público, esta Corte de Contas pode unicamente recomendar a adoção de providências consideradas por ela mais adequadas. Afinal, nessa última hipótese, a lei conferiu ao administrador uma margem de liberdade, a qual não pode ser eliminada pelo Tribunal de Contas da União.

32. Contudo, caso o ato discricionário sob enfoque contenha vício de ilegalidade, esta Corte de Contas será competente para avaliá-lo e para determinar a adoção das providências necessárias ao respectivo saneamento, podendo, inclusive, determinar a anulação do ato em questão.

33. Com espeque nesses argumentos, entendo que compete a este Tribunal recomendar a adoção das providências que se fizerem necessárias para tornar mais eficiente a atuação finalística e discricionária das agências reguladoras. De maneira semelhante a que se verifica nas auditorias operacionais, agora tão freqüentes nesta Corte, o produto final das auditorias realizadas nessas atividades deve ser um conjunto de propostas e recomendações, cuja implementação propiciará uma maior qualidade na prestação de serviços públicos. Porém, quando for detectado o descumprimento de uma norma jurídica, o TCU pode e deve determinar a adoção das medidas tendentes a ilidir essa irregularidade.

34. Assim sendo, julgo que deve ser dado provimento parcial ao recurso interposto pela CRT, sendo o Acórdão ora recorrido reformado no sentido de transformar em recomendações todas as determinações relativas à consideração ou não da alavancagem financeira no levantamento do fluxo de caixa e no cálculo da taxa de retorno da concessão da Rodovia Rio-Teresópolis, tendo em vista que essas questões não estavam disciplinadas em lei nem foram definidas de forma clara no edital de licitação e no contrato de concessão firmado. Consequentemente, as divergências

existentes sobre esses pontos devem ser resolvidas pela ANTT, que se valerá para tanto de sua competência discricionária.

35. Reitero, por fim, que a agência reguladora, quando decidir essas relevantes questões, deverá motivar seus atos e pautar sua conduta pela busca de um serviço público adequado.”

5. Acolhendo meu Voto, por meio do Acórdão nº 1.703/2004 – Plenário, de 3.11.2004, este Tribunal conheceu do Pedido de Reexame interposto para, no mérito, dar-lhe provimento parcial e alterar a redação do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, de 21.7.2004. Assim sendo, as determinações relativas à consideração ou não da alavancagem financeira no levantamento do fluxo de caixa e no cálculo da taxa de retorno da concessão da Rodovia Rio-Teresópolis foram substituídas por recomendações. Dessa forma, a numeração dos itens do Acórdão acima citado foi alterada, sendo mantidos os prazos para cumprimento pela ANTT.

6. A nova redação do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, decorrente das alterações promovidas por meio do Acórdão nº 1.703/2004 – Plenário, passou a ser a seguinte:

“9.1 - com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que apresente a motivação dos atos relativos aos procedimentos a serem adotados e aos ajustes a serem implementados no fluxo de caixa da concessão, quando da aprovação das revisões e adequações, tendo em vista que os documentos até então emitidos pelo poder concedente (então representado pelo DNER) com esse propósito não observaram o princípio da motivação dos atos administrativos;

9.2 - com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno **determinar** à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, no prazo de 30 (trinta) dias:

9.2.1 - adote as medidas necessárias para que a Concessionária Rio-Teresópolis S.A. - CRT realize o ajuste na receita, decorrente de resíduos de arredondamento, da adoção de índices de reajuste provisórios e do atraso no início da cobrança das tarifas reajustadas, na revisão imediatamente seguinte ao reajuste que o motivou, observada a periodicidade anual estabelecida no 1º Termo Aditivo ao Contrato PG-156/95-00;

9.2.2 - adote as medidas necessárias para que a Concessionária Rio-Teresópolis S.A. - CRT corrija o fluxo de caixa relativo à adequação 3, de tal modo que compreenda a transformação de ano- concessão para ano civil, sem a injustificada transposição de valores nas rubricas nele previstas;

9.2.3 - corrija as impropriedades verificadas no fluxo de caixa da CRT relativo à revisão 1, quais sejam:

9.2.3.1 - o cálculo da receita bruta de pedágio a partir das tarifas médias de PN (praças principais) e PA (praças de acesso), para todos os anos da concessão, não levou em consideração os períodos em que estiveram vigentes em cada semestre do ano;

9.2.3.2 - não foram consideradas como tarifas iniciais (ano 1) as indicadas na proposta (R\$ 2,46 para PN e R\$ 1,72 para PA);

9.2.3.3 - a receita financeira não foi calculada a partir da receita bruta verificada;

9.2.3.4 - no cálculo da depreciação, o total depreciado não se iguala ao total de investimentos;

9.2.3.5 - o cálculo do adicional do Imposto de Renda (IR) não observou o estabelecido no art. 11 da Lei nº 9.065/95;

9.2.3.6 - não houve ajuste na receita da concessionária para compensar a utilização do índice provisório no reajuste de 1996, considerando-se o IRT definitivo informado pelo DNER de 11,04%;

9.2.4 - observe, se ainda não o fez, o disposto no item 8.2.2 da Decisão nº 567/2002 - Plenário - TCU (TC 015.789/1999-3) no que se refere à inclusão dos valores arrecadados pela CRT a título de ISSQN em 1998 e 1999 no fluxo de caixa como ajuste na receita para fins de redução da Tarifa Básica de Pedágio - TBP;

9.2.5 - adote providências com vistas a corrigir as seguintes impropriedades no fluxo de caixa da revisão 2:

9.2.5.1 - o cálculo do adicional do Imposto de Renda (IR) não observou o estabelecido no art. 11 da Lei nº 9.065/95;

9.2.5.2 - investimentos no total de R\$ 651.969,62 foram incluídos indevidamente no fluxo de caixa (valor maior que o aprovado);

9.2.5.3 - os períodos de incidência considerados para cálculo da CPMF não foram atualizados, haja vista o prazo de vigência do tributo - 23/1/1997 a 22/1/1999 - e a duração do ano concessão - de março a fevereiro;

9.2.5.4 - a matriz de tráfego utilizada para cálculo da receita após a redução dos multiplicadores de tarifas das categorias 3 e 5 não foi atualizada;

9.2.5.5 - não houve ajuste na receita da concessionária para considerar, não só o atraso no reajuste de 1997, mas também o decorrente do arredondamento da tarifa a ser cobrada e a utilização de índice provisório;

9.2.5.6 - a exclusão do ISSQN ocorreu a partir de data diversa da determinada pela Portaria MT nº 278/99;

9.2.6 - adote providências com vistas a corrigir as seguintes impropriedades no fluxo de caixa da revisão 3:

9.2.6.1 - a exclusão do ISSQN ocorreu a partir de data diversa da determinada pela Portaria MT nº 278/99;

9.2.6.2 - o cálculo do adicional do Imposto de Renda (IR) não observou o estabelecido no art. 11 da Lei nº 9.065/95;

9.2.7 - adote providências com vistas a corrigir as seguintes impropriedades no fluxo de caixa da revisão 4:

9.2.7.1 - houve cobrança indevida do ISSQN no período de 19/8 a 31/12/1999 - 137 dias no ano 4;

9.2.7.2 - a alíquota provisória do ISSQN, de 5% cobrada a partir de 1º/1/2000, não foi mantida até o final da concessão;

9.2.7.3 - o cálculo do adicional do Imposto de Renda (IR) não observou o estabelecido no art. 11 da Lei nº 9.065/95;

9.2.8 - adote providências para corrigir a inclusão indevida no fluxo de caixa da adequação 4 de R\$ 1.522.178,81 em investimentos;

9.2.9 - adote providências com vistas a corrigir as seguintes impropriedades no fluxo de caixa da revisão 5:

9.2.9.1 - a fórmula de cálculo do primeiro intervalo do adicional do IR (entre R\$ 180.000,00 e R\$ 780.000,00) não está de acordo com o que estabelece o art. 11 da Lei nº 9.065/95;

9.2.9.2 - a alíquota do ISSQN aplicada no período de 1º/6/2000 a 31/12/2002 (214 dias no ano 5 e na totalidade dos anos 6 e 7) não foi calculada corretamente;

9.2.9.3 - a alíquota do ISSQN aplicada a partir de 1º/1/2003 (quando será instalada a praça de pedágio PN3) não foi calculada corretamente;

9.2.10 - adote providências com vistas a corrigir as seguintes impropriedades no fluxo de caixa da revisão 6:

9.2.10.1 - a alíquota do ISSQN aplicada no período de 1º/6/2000 a 31/12/2002 (214 dias no ano 5 e na totalidade dos anos 6 e 7) não foi calculada corretamente;

9.2.10.2 - a alíquota do ISSQN aplicada a partir de 1º/1/2003 (quando será instalada a praça de pedágio PN3) não foi calculada corretamente;

9.2.11 - adote providências com vistas a corrigir as seguintes impropriedades no fluxo de caixa da revisão 7:

9.2.11.1 - não foram adicionadas à receita do ano 5 as diferenças relativas ao reajuste de 2000, decorrentes do arredondamento das tarifas, utilização do índice provisório e atraso de 93 dias na cobrança;

9.2.11.2 - a alíquota do ISSQN aplicada no período de 1º/6/2000 a 31/12/2000 (214 dias no ano 5) não foi calculada corretamente;

9.2.11.3 - a alíquota do ISSQN aplicada no período de 1º/1/2001 até 31/12/2002 não foi calculada corretamente;

9.2.11.4 - a alíquota do ISSQN aplicada a partir de 1º/1/2003 (quando foi instalada a praça de pedágio PN3) não foi calculada corretamente;

9.2.12 - adote providências com vistas a corrigir as seguintes impropriedades no fluxo de caixa da revisão 8:

9.2.12.1 - a alíquota do ISSQN aplicada no período de 1º/6/2000 a 31/12/2000 (214 dias no ano 5) não foi calculada corretamente;

9.2.13 - reveja os efeitos da revisão 9, tendo em vista a inadequação dos fatos que a motivaram;

9.2.14 - providencie ajustes no fluxo de caixa em decorrência de arredondamento da tarifa, utilização do índice de reajuste provisório e atraso na cobrança do reajuste, verificados no período de setembro de 2001 a agosto de 2002;

9.2.15 - providencie o repasse direto ao poder concedente do montante relativo ao atraso no reajuste da taxa de fiscalização - R\$ 28.266,00 em valores de setembro de 2000 - com a necessária atualização monetária, sem reflexos na tarifa cobrada do usuário;

9.2.16 - providencie a reversão ao fluxo de caixa da CRT, para fins de redução da TBP, da receita de pedágio recebida indevidamente, em virtude das tarifas cobradas a maior em cada ano da concessão, a ser calculada a partir do **tráfego real** observado até a data em que as correções no fluxo de caixa forem implementadas;

9.3 - com fundamento nos artigos 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que avalie a conveniência e a oportunidade de estabelecer a Taxa Interna de Retorno - TIR obtida do fluxo de caixa não-alavancado como indicador do equilíbrio econômico-financeiro do contrato PG-156/95-00, firmado pelo extinto DNER e pela Concessionária Rio-Teresópolis;

9.4 - com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que analise a conveniência e a oportunidade de reavaliar os índices de correção utilizados nas revisões 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, considerando a Taxa Interna de Retorno - TIR resultante do fluxo de caixa não-alavancado da proposta (17,28%);

9.5 - com fundamento no art. 58, III, da Lei nº 8.443/92 e no art. 215 do Regimento Interno/TCU, aplicar ao Sr. Genésio Bernardino de Souza multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante este Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado, na forma da legislação em vigor;

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

9.7 - encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério dos Transportes, à ANTT e à CRT.”

7.Em 19.10.2004, por meio do Ofício nº 535/2004/DG (fl. 213 do vol. 16), portanto anteriormente à prolação do Acórdão nº 1.703/2004 – Plenário, a ANTT informou o cumprimento do subitem 9.1.3. do Acórdão nº 168/2004 – Plenário, proferido quando do julgamento do TC nº 015.789/1999-3, e do subitem 9.1.2 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, exarado no bojo dos presentes autos. Em sua redação anterior, o subitem 9.1.2 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário estabelecia que:

“9.1 - com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno, **determinar** à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que:

(...)

9.1.2 - adote providências no sentido de estabelecer a Taxa Interna de Retorno - TIR obtida do fluxo de caixa não-alavancado como indicador do equilíbrio econômico-financeiro do contrato PG-156/95-00, firmado entre o extinto DNER e a Concessionária Rio-Teresópolis ;”

8.O referido subitem 9.1.2 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário passou a constituir o item 9.3, após a alteração introduzida pelo Acórdão nº 1.703/2004 – Plenário. Além disso, a “determinação” foi substituída pela “recomendação”.

9.No citado Ofício nº 535/2004/DG, a ANTT alegou que as providências restantes, por necessitarem da análise de todas as revisões e adequações, estariam sendo estudadas pela área técnica da agência, devendo ser adotadas quando da revisão do contrato que ocorrerá em setembro de 2005. Posteriormente, por meio do Ofício nº 672/2004/DG, de 16/12/2004 (fl. 257 do vol. 16), a Agência Nacional de Transportes Terrestres reiterou que, por ocasião do reajuste da tarifa de pedágio, ocorrida em setembro de 2004, alterara a Taxa Interna de Retorno - TIR considerada nos

cálculos tarifários de 17,99% para 17,28%. Dessa forma, a ANTT cumpriu integralmente a recomendação constante do item 9.3 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário.

10. Ainda por intermédio do Ofício nº 672/2004/DG, a ANTT solicitou prorrogação do prazo fixado para cumprimento das determinações e recomendações constantes dos itens 9.2 e 9.4. do Acórdão nº 988/2004 – Plenário. A agência, após alegar que o prazo concedido é insuficiente, dada a dimensão dos trabalhos, solicitou que as providências fossem adotadas quando do próximo reajuste de tarifa, previsto para setembro de 2005. Ademais, esse procedimento evitaria a alteração do valor do pedágio em período inferior a doze meses.

11. A ANTT fundamentou sua solicitação na Nota Técnica nº 112/2004/SUREF, de 8/12/2004 (fls. 259 a 262 do vol. 16), elaborada pela Superintendência de Regulação Econômica e Fiscalização Financeira - Suref daquela agência. Referido estudo afirma que:

a) será necessário avaliar 9 revisões e 5 adequações tarifárias realizadas entre 1997 e 2001, antes da instalação da ANTT;

b) grande parte das impropriedades detectadas no fluxo de caixa da concessionária foi corrigida ao longo do período da concessão, por meio de ajustes pontuais, cujos reflexos tarifários são de pequena monta em razão das correções efetuadas em revisões e adequações posteriores;

c) é conveniente que ajustes no fluxo de caixa sejam feitos por ocasião do reajuste tarifário anual, evitando-se alterar a tarifa de pedágio mais de uma vez por ano, salvo em casos excepcionais, quando ocorrerem fatos supervenientes que alterem substancialmente o valor da tarifa cobrada nas praças de pedágio, de modo a causar prejuízo ao usuário ou à concessionária;

d) os ajustes recomendados pelo Tribunal, por envolverem as revisões de números 1 a 8, devem ser realizados por ocasião do próximo reajuste da CRT, que ocorrerá em setembro de 2005.

12. A unidade técnica considerou pertinentes os argumentos oferecidos pela ANTT. A uma, porque evita a ocorrência de diversos reajustes no valor do pedágio em prazo inferior a 12 meses. Ademais, o método do fluxo de caixa, utilizado para aferir e recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, permite compensar eventuais cobranças a maior com posteriores cobranças a menor, evitando a ocorrência de desequilíbrios.

13. Por meio do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, de 21/7/2004, foi aplicada a multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao Sr. Genésio Bernardino de Souza, nos seguintes termos:

“9.5 - com fundamento no art. 58, III, da Lei nº 8.443/92 e no art. 215 do Regimento Interno/TCU, aplicar ao Sr. Genésio Bernardino de Souza multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante este Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado, na forma da legislação em vigor;

9.6 - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;”

14. Dessa forma, por meio do Ofício nº 115/2005 - SEFID, de 16/5/2005 (fls. 285 e 286 do vol. 16), o responsável foi notificado da manutenção da multa aplicada por este Tribunal. Note-se que essa penalidade já havia sido comunicada por meio dos Ofícios nº 130/2004 - SEFID, de 16/5/2004, e 350/2004 - SEFID, de 17/11/2004 (fls. 201 do volume 16 e 146 do Anexo I).

15. Tendo em conta o Princípio da economia processual, a unidade técnica entendeu que deve ser autorizado o desconto da referida multa dos proventos do Sr. Genésio Bernardino de Souza, observados os limites previstos na legislação em vigor. Ressalte-se que tal procedimento foi utilizado, com êxito, quando do julgamento do TC nº 003.214/1999-0, no qual esse responsável, servidor aposentado da Fundação Nacional da Saúde – Funasa, havia sido multado no valor de R\$ 8.780,10 (oito mil, setecentos e oitenta reais e dez centavos).

16. Diante do exposto, a analista instrutora propôs que o Tribunal (fl. 300 do vol. 16):

a) aprove a prorrogação, para setembro de 2005, do prazo fixado para o cumprimento pela Agência Nacional de Transportes - ANTT do disposto no item 9.2 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, de 21/7/2004, com a redação conferida pelo Acórdão nº 1.703/2004 – Plenário, de 3/11/2004;

b) determine à Agência Nacional de Transportes - ANTT que informe ao TCU as providências adotadas com vistas ao atendimento do estabelecido pelo item 9.2 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, até 15 dias após a fixação do reajuste tarifário da CRT relativo a 2005;

c) autorize o desconto nos proventos do Sr. Genésio Bernardino de Souza da multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), que foi aplicada por intermédio do item 9.5 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, de 21/7/2004, na forma conferida pelo Acórdão nº 1.703/2004 – TCU – Plenário, de 3/11/2004, caso o responsável não comprove o recolhimento do débito aos cofres do Tesouro Nacional no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da notificação, acrescida dos encargos legais calculados a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido para o pagamento da dívida, até a data do recolhimento, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/1992.

17. Em 9/6/2005, o titular da 3ª DT manifestou favoravelmente ao acolhimento dessa proposta (fl. 300 do vol. 16). Em 14/6/2005, o Secretário da Sefid também manifestou sua aquiescência a essa proposta (fl. 300 do vol. 16 – verso).

É o Relatório.

VOTO

Tratam os presentes autos de auditoria realizada na Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e na Concessionária Rio-Teresópolis S. A. – CRT, no período de 15.4 a 10.5.2002, com o objetivo de verificar a adequação dos valores das tarifas de pedágio cobrados na rodovia federal Rio-Teresópolis, concedida à referida Concessionária, bem como acompanhar a correção da execução do contrato de concessão e a manutenção do seu equilíbrio econômico-financeiro.

2. Nesta assentada, aprecia-se um pedido de prorrogação de prazo para cumprimento de determinações e recomendações formuladas por este Plenário. Apesar de inexistir previsão regimental expressa para esse tipo de pleito, o TCU vem construindo sólida jurisprudência no sentido de conhecer dessas solicitações e, caso os argumentos apresentados sejam relevantes, autorizar a ampliação de prazo postulada.

3. Nesse sentido, o Plenário desta Corte exarou, por exemplo, os Acórdãos nº 1.571/2003 (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), nº 1.068/2004 (Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça), nº 2.019/2004 (Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues) e nº 2.074/2004 (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

4. Ressalto que essa jurisprudência homenageia os princípios típicos do processo administrativo, o qual se pauta pela busca da verdade material e pela consecução do interesse público.

5. Aduzo que a adoção desse entendimento foi viabilizada pela ausência de conflito intersubjetivo perceptível, sendo a ação desta Corte de Contas motivada pela necessidade de dar concretude às regras estabelecidas pelo direito positivo. Assim sendo, se existissem interesses subjetivos em conflito, o TCU não poderia conceder tal prorrogação.

6. Com fulcro nessas considerações, entendo que o presente pleito deve ser conhecido por este Colegiado. Conseqüentemente, passo a analisar o mérito da postulação encaminhada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.

7. Após informar o cumprimento do disposto nos subitens 9.1 e 9.3 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, com a redação conferida por meio do Acórdão nº 1.703/2004 – Plenário, a ANTT solicitou prorrogação do prazo originalmente fixado para o atendimento das recomendações e determinações constantes dos itens 9.2 e 9.4 do referido Acórdão.

8. Tendo em vista que os itens 9.2 e 9.4 acima citados foram transcritos no Relatório que antecede a este Voto, não irei reproduzi-los nesta oportunidade. Ressaltarei, apenas, que o item 9.2 contém uma série de determinações que visaram corrigir falhas detectadas em diversas revisões. Já o item 9.4 refere-se à recomendação exarada no sentido de ser adotada a Taxa Interna de Retorno não-alavancada quando da reavaliação a ser empreendida nas revisões já realizadas.

9. Em consonância com a manifestação da unidade técnica, entendo que o pleito da ANTT deve ser deferido por esta Corte de Contas. A uma, porque será necessário reavaliar as revisões e adequações promovidas no contrato de concessão sob comento no período de 1997 a 2001, o que demanda esforços significativos. A duas, porque é conveniente que os ajustes no fluxo de caixa da concessão em exame ocorram apenas uma vez a cada 12 meses. A três, porque em setembro de 2005 haverá o reajuste do valor do pedágio, configurando uma ocasião propícia para o atendimento às determinações e recomendações exaradas pelo TCU. Finalmente, deve-se ter em mente que o

método do fluxo de caixa permite compensar eventuais cobranças a maior ou a menor que tenham ocorrido ou venham a ocorrer. Assim sendo, o deferimento do pedido de prorrogação de que ora se cuida não acarretará o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

10. Aduzo ser oportuna e conveniente a proposta formulada pela Sefid, no sentido de que seja autorizado o desconto, nos proventos do Sr. Genésio Bernardino de Souza, do valor da multa imputada a esse responsável, observados os limites previstos em lei.

Diante do exposto, concordando com a unidade técnica, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, 13 de julho de 2005 .

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 960/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 006.931/2002-0 (c/ 16 volumes e 4 anexos)
2. Grupo I - Classe de Assunto V – Auditoria
3. Interessada: Concessionária Rio-Teresópolis S.A. – CRT
4. Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização - Sefid
8. Advogado constituído nos autos: não atuou

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de auditoria realizada na Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e na Concessionária Rio-Teresópolis S. A. – CRT, no período de 15.4 a 10.5.2002, com o objetivo de verificar a adequação dos valores das tarifas de pedágio cobrados na rodovia federal Rio-Teresópolis, concedida à referida Concessionária, bem como acompanhar a correção da execução do contrato de concessão e a manutenção do seu equilíbrio econômico-financeiro.

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

9.1. fixar o dia 30.9.2005 como data limite para o cumprimento do disposto nos itens 9.2 e 9.4 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário, com a redação conferida pelo Acórdão nº 1.703/2004 – Plenário;

9.2. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT que, até 15 dias após a conclusão do reajuste tarifário da Concessionária Rio-Teresópolis S.A. – CRT relativo ao exercício de 2005, informe a este Tribunal as providências adotadas com vistas a atender ao disposto no item anterior;

9.3. determinar à Fundação Nacional de Saúde – Funasa, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, que proceda ao desconto nos proventos do Sr. Genésio Bernardino de Souza da multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a ele imputada por meio do item 9.5 do Acórdão nº 988/2004 – Plenário. Referido valor deverá ser acrescido dos encargos legais calculados a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido naquele Acórdão, até a data de cada recolhimento, observados os limites previstos na legislação em vigor;

9.4. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, à CRT, à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e ao Sr. Genésio Bernardino de Souza;

9.5. dar ciência deste Acórdão e do Acórdão nº 988/2004 - Plenário, bem como dos Relatórios e dos Votos que os fundamentaram, à Fundação Nacional da Saúde – Funasa.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton

Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler (Relator).

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLLSON MOTTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I - CLASSE V – PLENÁRIO
TC-007.301/2005-7

Natureza: Inspeção

Entidade: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS)

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: Inspeção realizada em cumprimento ao Decreto Legislativo nº 11/2004-CN. DNOCS. Obras de construção da Barragem de Paula Pessoa, no estado do Ceará. Ausência de dotação orçamentária nos exercícios de 2004 e 2005. Inexistência de irregularidades no plano de trabalho fiscalizado. Comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos e Fiscalização do Congresso Nacional. Arquivamento.

Cuidam os autos de inspeção realizada nas obras de construção da Barragem de Paula Pessoa, no estado do Ceará, objeto do Programa de Trabalho nº 18.544.0515.3767.0023, em cumprimento ao art. 4º do Decreto Legislativo nº 11/2004 – CN e ao Acórdão TCU nº 1629/2003 – Plenário.

2.A referida obra foi contratada em 31/3/1992, pelo Município de Granja/CE, com a empresa Coesa Comércio e Engenharia Ltda., no valor de Cr\$ 39.376.084.160,08 (trinta e nove bilhões, trezentos e setenta e seis milhões, oitenta e quatro mil, cento e sessenta cruzeiros e oito centavos). No entanto, à exceção da construção de um caminho de serviço, nenhuma outra parcela do empreendimento foi concluída.

3.Ao examinar a obra em tela, por ocasião do Fiscobras 2004, este Tribunal consignou a ocorrência das seguintes irregularidades (TC-004.353/2004-1):

- a) desatualização do projeto básico;
- b) ausência de estudos de impacto ambiental/relatório de impacto ambiental – EIA/RIMA;
- c) ocorrência de superfaturamento relativamente à estrada de acesso à obra;
- d) antecipação de pagamento parcial da primeira medição, efetuada por meio da cláusula terceira do 1º termo aditivo firmado ao contrato da Coesa Comércio e Engenharia Ltda., em 8/10/1992.

4.De acordo com o Voto que acompanhou a deliberação proferida, Acórdão nº 1002/2004 – Plenário (fl. 3), a desatualização do projeto básico, elaborado há mais de quarenta anos, é fato notório e reconhecido pelo DNOCS, assim como a ausência dos estudos e licenças ambientais.

5.Em relação às duas outras irregularidades, que se referem ao contrato já rescindido, foram adotadas providências com vistas à apuração dos danos e punição dos responsáveis (Acórdão TCU nº 1236/2003 – Plenário).

6.Diante da necessidade de regularizar a situação da obra, decidiu esta Corte comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os recursos orçamentários poderiam ser liberados exclusivamente para elaboração do projeto básico, do estudo de viabilidade econômico-financeira, do EIA/RIMA e para a obtenção das licenças ambientais (item 9.2 do Acórdão TCU nº 1002/2004 – Plenário).

7.Por meio do Decreto Legislativo nº 11/2004-CN, o empreendimento foi excluído do Anexo VIII da Lei nº 10.837/2004.

É o relatório.

VOTO

Em cumprimento ao disposto no art. 4º do Decreto Legislativo do Congresso Nacional nº 11, de 7/12/2004, este Tribunal procedeu à inspeção no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), com vistas a realizar o acompanhamento físico-financeiro da obra correspondente à Barragem de Paula Pessoa, no estado do Ceará.

2.A obra em questão encontra-se paralisada desde 1992, com seu respectivo contrato de execução rescindido em 1995. O último pronunciamento deste Tribunal sobre o empreendimento, Acórdão TCU nº 1002/2004 – Plenário, registra a existência de irregularidades graves, mas que somente poderiam ser sanadas com a liberação de recursos específicos para a elaboração do projeto básico, do estudo de viabilidade econômico-financeira, do EIA/RIMA e para a obtenção das licenças ambientais.

3.No entanto, os documentos acostados aos autos demonstram que o empreendimento em tela, referente ao Programa de Trabalho nº 18.544.0515.3767.0023, não recebeu qualquer dotação orçamentária nos exercícios de 2004 e 2005.

4.Considerando que não restaram verificadas quaisquer irregularidades na inspeção procedida, visto que nenhuma ação fora iniciada pelo DNOCS após a prolação do Acórdão nº 1002/2004, manifesto-me pelo arquivamento destes autos, após a remessa de cópia desta deliberação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em atenção ao decreto legislativo acima referenciado.

Em vista do exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de julho de 2005.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 961/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-007.301/2005-7.
2. Grupo I, Classe V – Inspeção.
3. Entidade: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).
4. Interessado: Congresso Nacional.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/CE.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de inspeção nas obras da Barragem de Paula Pessoa/CE, realizada em cumprimento ao art. 4º do Decreto Legislativo do Congresso Nacional nº 11, de 7/12/2004.

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

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em atenção ao disposto no art. 4º do Decreto Legislativo nº 11, de 7/12/2004, que não foram verificadas quaisquer irregularidades na inspeção procedida no Programa de Trabalho nº 18.544.0515.3767.0023 – construção da Barragem de Paula Pessoa, no estado do Ceará;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos

Públicos e Fiscalização;

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler (Relator).

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLLSON MOTTA

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I - CLASSE V – Plenário

TC – 007.533/2005-1

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Empresa Municipal de Urbanização do Município de São Paulo - EMURB

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria nas obras do Complexo Viário Jacu-Pêssego, em São Paulo. Índícios de irregularidades em contrato. Celebração de aditivo extrapolando o limite previsto no art. 65, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93. Cessão contratual. Audiência. Diligência. Determinação de suspensão cautelar de repasse de recursos para o empreendimento, até que o Tribunal delibere acerca das irregularidades apuradas no levantamento de auditoria. Comunicação.

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria na obra de Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano Adequação do Complexo Viário Jacu-Pêssego – Interligação São Paulo – Guarulhos – Mauá – São Paulo, PT 15451998905900034, realizado pela SECEX/SP, no período de 17.5 a 10.6.2005, em cumprimento ao Acórdão nº 2113/2004 – TCU - Plenário.

2.A importância sócio-econômica do empreendimento auditado reside na transformação da Zona Leste da cidade de São Paulo em potencial pólo de incremento comercial e industrial, por meio de geração de empregos em área de população predominantemente de baixa renda.

3.O Projeto consiste na canalização do Córrego Jacu, na interligação de importantes rodovias (Presidente Dutra, Ayrton Senna, Anchieta Imigrantes, Fernão Dias Régis Bittencourt) e, também, na ligação da região da Grande São Paulo com a porção leste da cidade e o Município de Guarulhos. Os benefícios destas ações voltam-se para a redução das inundações freqüentes na região, assim como a diminuição do tráfego de cargas pesadas nestas vias, e a redução dos congestionamentos em pontos críticos da cidade.

4.Ao descrever o empreendimento, a SECEX/SP informou que este teve início no final da década de 80, sendo administrado pela Prefeitura Municipal de São Paulo, por intermédio da Empresa Municipal de Urbanização - EMURB. A partir de 2003, a União deu início a sua participação na obra, firmando 4 contratos de repasse com a Caixa Econômica Federal, conforme a seguir discriminado:

a) Contrato de Repasse nº 015 7919-02 (SIAFI nº 492067): valor R\$ 5.000.000,00 (União) - assinado em 24/12/2003; vigência 31/12/2004; executado;

b) Contrato de Repasse nº 0165280-68 (SIAFI nº 508217): valor R\$ 10.840.500,00 (União) -

assinado em 14/06/2004; vigência 30/06/2005; executado;

c) Contrato de Repasse nº 0165279-39 (SIAFI nº 508216): valor R\$ 6.831.000,00 (União) - assinado em 14/06/2003; vigência 30/06/2005; parcialmente executado;

d) Contrato de Repasse nº 0172231-01 (SIAFI nº 517967): valor R\$ 45.000.000,00 (União) - assinado em 31/12/2004; vigência 31/12/2005; plano de aplicação em apreciação pela CEF.

5.O Projeto Básico da obra, datado de 31.3.1986, previa um custo inicial de CZ\$ 467.758.433,00. Ressaltou a equipe de auditoria que este não abrangeu os "*expressivos acréscimos*" qualitativos e quantitativos, que teriam extrapolado o limite previsto nos §§ 1º e 2º do art. 65, da Lei nº 8.666/93, conforme se verá adiante.

6.Até a realização dos trabalhos, informou a auditoria que teriam sido realizados 88% do objeto físico da obra, estimando-se, para sua conclusão, recursos da ordem de R\$ 153.326.883,00. Do total mencionado, R\$ 73 milhões consistem em saldo financeiro do valor previsto no contrato original.

7.Registre-se que a dotação orçamentária prevista na LOA 2005 para as obras em questão é de R\$ 25.850.000,00, à conta do PT nº 15.451.9989.0590.0034.

8.Dentre os contratos celebrados pela EMURB, com vistas à realização do empreendimento, encontram-se ainda em andamento os de nº 0213403000 (firmado com a Herjack Engenharia S/C Ltda, para apoio e consultoria para elaboração de EIA/RIMA) e nº 0020701000 (firmado com a C.R. Almeida S/A, para realização de obras e serviços necessários à implantação do anel viário entre a estrada do Iguatemi e a Avenida Santos Dumont - Corredor Viário Jacu-Pêssego).

9.Com relação ao Contrato nº 0020701000, por último mencionado, foram apurados indícios de irregularidades graves (IG-C), as quais não recomendam a paralisação das obras.

10.No intuito de preservar a integridade do relatório de levantamento de auditoria em comento, passo a transcrever os excertos alusivos aos indícios apontados pela SECEX/SP, com as descrições dos fatos apurados, as justificativas às propostas de continuidade das obras, as justificativas apresentadas pela EMURB acerca do conjunto indiciário, bem como as respectivas propostas de encaminhamento. Vejamos:

"(...)

IRREGULARIDADE Nº 1

Descrição/Fundamentação: Celebração do Aditamento nº 37, datado de 12/05/2003, extrapolando o limite previsto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93 sem atendimento aos requisitos estabelecidos na Decisão 215/99 - Plenário, resultando em acréscimo de 106 % do valor inicial atualizado do contrato, havendo aplicação de recursos federais provenientes dos Contratos de Repasse nº 0157919-02/2003, no valor de R\$ 5.000.000,00, nº 0165280-68/2004, no valor de R\$ 10.840.500,00, e nº 0165279-39/2004, no valor de R\$ 6.831.000,00, assinados respectivamente em 24/12/2003, 14/06/2004 e 14/06/2004.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? Sim

Justificativa: Há que se considerar que 88% das obras previstas no Contrato nº 0020701000 construção do Complexo Viário do Jacu-Pêssego - já foram executadas.

Segundo informações da atual administração da EMURB, o Contrato nº 0020701000 (antigo 018/87) deve se exaurir com a conclusão das obras do Aditamento nº 37. Estas visam a, principalmente, estabelecer a interligação entre o Complexo Viário do Jacu-Pêssego e a Rodovia Ayrton Senna. A situação atual do contrato prevê um saldo a executar de aproximadamente R\$ 73 milhões que, em parte, será executado com os recursos contemplados nos contratos de repasse já firmados. Há uma estimativa da atual administração de que serão necessários reforços financeiros da ordem de R\$ 80 milhões. Portanto, o montante necessário para a conclusão do contrato - na situação atual - representa cerca de 6% do valor nele já despendido ao longo dos últimos 18 anos (R\$ 1, 2 bilhões). Ou, cerca de 13% quando consideradas também as estimativas extracontratuais.

A razão custo-benefício recomenda a continuidade das obras, haja vista que a interligação do complexo viário e da Rodovia Ayrton Senna estará incrementando, significativamente, a utilidade do sistema Jacu-Pêssego (que hoje pode ser considerada relativamente sub-utilizada), beneficiando, direta ou indiretamente, cerca de 4 milhões de habitantes de uma das regiões mais carentes de São Paulo.

Nesse sentido, propomos que o Tribunal admita a continuidade das obras previstas nos contratos de repasse já firmados, de nºs 0165279-39 e 0172231-01, sem prejuízo da adoção de medidas cautelares com o fim de coibir novos acréscimos irregulares do objeto contratual.

Esclarecimentos Adicionais :

OCORRÊNCIA: extrapolação do limite legal de 25% do valor contratual estabelecido pelo art. 65, §§ 1º e 2º.

DOS FATOS:

O objeto originalmente avençado mediante o Contrato nº 018/87 encontra-se definido na Cláusula Primeira, a saber:

'1.1. O objeto deste Contrato é a execução, pelo CONSTRUTOR, no regime de empreitada por preços unitários, das obras e serviços necessários à implantação do Anel Viário da Cidade, entre a estrada do Iguatemi e a Av. Santos Dumont, através do Vale do Córrego Jacu e da Estrada do Pêssego, do Projeto Básico, a ser detalhado pela EMURB, compreendendo basicamente:

1.1.1. Construção de 14.000 (quatorze mil) metros de pista dupla com pavimentação asfáltica; dois viadutos com extensão total de 1.020 m (um mil e vinte) metros; cinco pontes com extensão total de 148 (cento e quarenta e oito) metros; galerias celulares e tubulares e paisagismo.

1.1.2. Obras e serviços aqui não descritos, que se constituem em complementações e/ou apêndices ao projeto principal deste Contrato'

A cláusula quinta estabelecia como valor estimado do contrato o montante de Cz\$ 444.370.512,00 (a preços de agosto/86).

Em 23 de março de 1990, o presente contrato foi renegociado e, em consequência firmado o Aditamento nº 6, o qual estabeleceu os seguintes acréscimos ao objeto contratual original:

a) construção de 2.800 (dois mil e oitocentos) metros de pista dupla com pavimentação asfáltica, trecho entre a Av. Aricanduva e a estrada do Pêssego. Construção de duas pontes (pista direita e pista esquerda), com extensão total de 53 (cinquenta e três) metros, galerias celulares e tubulares e paisagismo;

b) construção de 2.500 (dois mil e quinhentos) metros de canal trapezoidal entre a Av. São Teodoro e a Foz do Rio Verde no centro de Itaquera;

c) construção de 5.600 (cinco mil e seiscentos) metros de canal trapezoidal, entre a Foz do Rio Verde e a ferrovia existente;

d) revisar o valor total estimado do contrato para Cz\$ 1.302.902.000,00 (um bilhão, trezentos e dois milhões, novecentos e dois mil cruzados), na base econômica de agosto de 1986.

Em 3 de junho de 1993, foi firmado o Aditamento nº 9, acrescentando ao escopo do contrato o prolongamento da duplicação da Av. Ragueb Chohfi em 700 metros, além do entrocamento com a estrada do Pêssego e majorado o valor total estimado do contrato em Cz\$ 9.123.736,66 (nove milhões, cento e vinte e três mil, setecentos e trinta e seis cruzados e sessenta e seis centavos), na base econômica de agosto de 1986, passando o valor total estimado do contrato para Cz\$ 1.312.025.736,66 (um bilhão, trezentos e doze milhões, vinte e cinco mil, setecentos e trinta e seis cruzados e sessenta e seis centavos), na base econômica de agosto de 1986.

Em 29/02/1996 foi assinado o Aditamento nº 18 que acresceu ao objeto contratual as seguintes obras: Viaduto sobre a Av. São Miguel, Viaduto sobre a Estrada do Imperador e pontilhões.

O Aditamento nº 23, celebrado em 30/08/96, além de acrescentar o valor de R\$ 40.741.420,08 (quarenta milhões, setecentos e quarenta e um mil, quatrocentos e vinte reais e oito centavos) a título de reforço ao Contrato, incluiu a execução de serviços de desassoreamento e canalização de afluentes e passarelas.

Com o Aditamento nº 24 foi acrescido ao Contrato o valor de R\$ 16.639.986,32 (dezesseis milhões, seiscentos e trinta e nove mil, novecentos e oitenta e seis reais e trinta e dois centavos), na base econômica de junho de 1994.

Com o Aditamento nº 26, celebrado em 31/01/97, foi acrescido ao contrato o valor de R\$ 32.985.334,63 (trinta e dois milhões, novecentos e oitenta e cinco mil, trezentos e trinta e quatro reais e sessenta e três centavos), na base econômica de junho de 1994.

Com o aditamento nº 27, celebrado em 28/02/97, foi acrescido ao Contrato o valor de R\$ 4.468.581,59 (quatro milhões, quatrocentos e sessenta e oito mil, quinhentos e oitenta e um reais e cinquenta e nove centavos), na base econômica de junho de 1994.

Com o Aditamento nº 28, celebrado em 06/06/97, foi acrescido ao Contrato o valor de R\$ 3.205.435,33 (três milhões, duzentos e cinco mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e trinta e três centavos), na base econômica de junho de 1994.

Com o aditamento nº 31, celebrado em 08/01/99, foi alterado a base econômica do Contrato

de junho de 1994 para junho de 1996, assim como foi alterado o valor contratual para R\$ 501.373.675,28 (quinhentos e um milhões, trezentos e setenta e três mil, seiscentos e setenta e cinco reais e vinte e oito centavos).

Em 12 de maio de 2003 foi celebrado o Aditamento n° 37 que acresceu ao objeto contratual as obras de transposição da rede ferroviária CPTM, do rio Tietê e a ligação da Av. Nova Trabalhadores (Jacu-Pêssego) à Rodovia Ayrton Senna. Além disso, aprovou a continuidade da execução e a complementação dos seguintes serviços previstos:

- a) duplicação da Av. Ragheb Chofi;
- b) duplicação da Av. Nova Trabalhadores entre as Ragheb Chofi e Rua Keia Nakamura);
- c) passarelas e obras complementares diversas;
- d) construção do Viaduto Ladeira do Xisto;
- e) trevo de ligação entre Av. Nova Trabalhadores e Av. Assis Ribeiro;
- f.) complementação da Av. Assis Ribeiro entre as estacas 680 a 710.

O Aditamento n° 37 estabeleceu para a execução das intervenções supramencionadas o valor de R\$ 148.769.435,57 (cento e quarenta e oito milhões, setecentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e cinquenta e sete centavos), com base econômica em janeiro de 2003.

ESCLARECIMENTOS APRESENTADOS PELA EMURB:

Por tratar-se o objeto do contrato em referência de um grande empreendimento público, o lapso de tempo demandado entre a concepção do projeto e a ultimateção de sua execução causou a sobrevinda de inúmeras alterações na situação física, geológica, urbanística, ambiental, além de mudanças também no sistema normativo aplicável ao contrato.

Essa situação foi bastante comum nas grandes obras viárias licitadas e contratadas na década de 80 na Capital Paulista. No caso em exame, a título exemplificativo, desde o início da execução do contrato sobrevieram sete planos econômicos, além de, no campo normativo aplicável aos contratos administrativos, terem sucedido três diplomas legais distintos, quais sejam, a Lei Municipal n.º 8.148/75, a Lei Municipal n.º 10.544/88, e a Lei Federal n.º 8.666/93.

A Lei Municipal n.º 8.248, de 1975, e o Decreto-Lei n.º 2.300/86 - vigentes à época da licitação e da celebração do contrato -, não previam a elaboração de projeto básico detalhado e confiável, com estudos de custos e orçamentos detalhados como hoje é exigido pela legislação federal.

Desse modo, a Administração que sucedeu àquela que licitou as obras foi obrigada a promover amplo estudo dos contratos, para inclusive renegociá-lo.

Neste passo, impôs-se à Administração, com o fim de atender o interesse público, autorizar os acréscimos para a conclusão das obras.

Registre-se que a autorização desses aditivos, além de ter sido imprescindível para a consecução do objeto contratado - uma vez que sem eles as obras restariam inacabadas e inservíveis, com evidente desperdício de dinheiro público - era prevista pelo Contrato e permitida pela legislação que o regia.

O Contrato, celebrado em 05/03/1987, é regido pela Lei Municipal n.º 8.248/75 e também pelo Decreto-Lei 2.300/86.

Pela análise da legislação supra, a Administração poderia impor acréscimos ou supressões até 25% ou 50% do valor do contrato (conforme o caso), mas, por acordo entre as partes, mantido o objeto e suas condições, tais limites poderiam ser ultrapassados sem reservas, desde que devidamente justificados pela Administração.

Não havia, desse modo, no regime do Decreto-lei n.º 2.300, vedação a que se produzissem modificações consensuais que superassem o limite de 25% do valor original da contratação.

Possíveis e legais, portanto, os aditamentos de valor que foram realizados no contrato em exame.

O contrato foi assinado no ano de 1987, sob a vigência do Decreto-Lei n.º 2300/86 e da Lei Municipal n.º 8.248/75. Comparando-se essa legislação com a legislação atual - a Lei 8.666/93 -, facilmente pode ser verificada a ampliação ocorrida no detalhamento exigido para as licitações e contratações de obras públicas.

A definição de Projeto Básico da Lei Municipal n.º 8.248/75 e do Decreto-Lei n.º 2.300/86 era (tão-somente) a seguinte: o conjunto de elementos que defina a obra ou serviço, ou o complexo de obras ou serviços objeto da licitação e que possibilite a estimativa de seu custo final e prazo de

execução.

Celso Antônio Bandeira de Mello, assim comentou:

'Evidentemente, se o projeto básico houver sido elaborado com grande esmero e razoável precisão, a margem de erro na avaliação dos quantitativos será modesta e conter-se-á certamente dentro dos 25% supostos no parágrafo 1º do art. 65. Pelo contrário, se o projeto básico houvesse sido excessivamente genérico e incorresse em falhas sérias em suas estimativas, se contivesse indicações inexatas, dados incorretos que alimentaram a proposta de certas soluções técnicas e não de outras que seriam as adequadas ou até mesmo inafastáveis ante a situação fática real, ocorrerá um descompasso grande entre o inicialmente previsto e aquilo que terá de ser feito para cumprimento da finalidade contratual, seja no que concerne às obras previstas, seja no que atina aos quantitativos originais e o mais que fosse necessário para cumprimento do objeto do contrato. Daí decorreria, então, a inevitabilidade de superação dos limites de 25 ou 50%, pena de interrupção da obra em curso, rescisão do contrato, pagamento de perdas e danos ao contratado, instauração de novo certame licitatório com o inevitável retardamento da satisfação do interesse público e o dispêndio de importâncias maiores que as demandadas para as correções devidas.'

No caso em exame, a toda evidência, havia o interesse público a ser atendido. Rescindir a contratação significaria desperdício de recursos públicos, uma vez que redundaria em prestação inútil, eis que o instrumento em referência é um contrato de escopo. Omitir qualquer atuação e permanecer inerte caracterizaria, além disso, infração a deveres administrativos, em especial quando a prestação era indispensável para evitar danos irreparáveis ou de difícil reparação.

As obras do Sistema Viário Jacu-Pêssego revestiram-se de peculiar complexidade em virtude da sua grande extensão e localização em área urbana densamente ocupada.

A presença de inúmeras interferências físicas representadas pelas redes (aéreas e subterrâneas) de concessionárias de serviços públicos, inúmeras e inevitáveis desapropriações de imóveis, a necessidade de diversas etapas de desvios de tráfego e a presença de ocupações clandestinas (favelas), tornaram complexa a programação e logística de condução das obras.

Contudo, uma análise global da nova realidade proveniente com a conclusão das obras permite, em uma avaliação final baseada nos aspectos anteriormente abordados, a identificação de benefícios que atingem três milhões de pessoas que habitam a zona leste.

ANÁLISE:

Os fatos constatados demonstram, claramente, que os diversos acréscimos, qualitativos e quantitativos, acabaram por extrapolar os limites estabelecidos pela Lei 8.666/93, art. 65, que preconiza o seguinte:

'§ 1o O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2o Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

(...)'

A evolução histórica do valor contratual está descrita no quadro abaixo.

Evolução histórica do valor contratual

Nº Aditivo	Data do Aditivo	Moeda	Valor do Aditivo	Data-base	Valor do Contrato (PO)	Atualização do valor inicial	Aumento% dos aditivos sobre valor inicial
Contrato original		CZ\$		Ago/86	443.370.512,00		
6 e 9	23.3.1990 e 3.6.1993	CZ\$	867.655.224,66	Ago/86	1.312.025.736,66		195
11		R\$	Conversão para o Rea	Jun/94	166.996.448,12	56.560.027,01	
18,19,20, 21, 22,23, 24,26,27, 28	28.2.1996 e 28.2.1997	R\$	207.792.880,86	Jun/94	374.789.329,00		367
31			Alteração da base econômica (coef 1,866007)	Jun/96	501.373.675,28	75.663.063,02	
37	8.1.1999	R\$	Base econômica jan/2003 (coef 1,866007)	Jan/2003	935.566.787,68	140.335.018,15	
37	12.5.2003	R\$	148.769.435,57	Jan/2003	1.084.336.223,25		106

Constata-se pela tabela acima que os acréscimos extrapolararam, de forma demasiada, o limite legal e, especificamente, com relação ao Aditamento nº 37 o aumento representou 106 % sobre o valor inicial, e atualizado, do contrato.

No que tange ao conflito, no tempo, entre o Decreto-Lei n.º 2300/86 e a Lei nº 8.666/93,

importa considerar que a Lei nº 8.883/94, publicado em 09.06.94, deu nova redação ao art. 121 da Lei nº 8.666/93:

'Art. 121. O disposto nesta Lei não se aplica às licitações instauradas e aos contratos assinados anteriormente à sua vigência, ressalvado o disposto no art. 57, nos parágrafos 1o, 2o e 8o do art. 65, no inciso XV do art. 78, bem assim o disposto no 'caput' do art. 5o, (...).'

De forma que, embora o Contrato nº 0020701000 (ou, pela nomenclatura anterior, Contrato 018/87) tenha sido celebrado na vigência do Decreto-Lei n.º 2300/86, sobre os atos que ensejaram os acréscimos do objeto contratual, após o advento da Lei nº 8.883/94, passou a incidir a Lei 8.666/93. Acerca desta questão, trazemos à colação excerto do Relatório que informou a Decisão 766/1994 - Plenário, in verbis:

'Ressaltamos, entretanto, que, por força do que dispunha o art. 121 da Lei nº 8.666/93, antes da modificação trazida pela Lei nº 8.883/94, os contratos celebrados anteriormente à vigência da nova lei de licitações e contratos, ainda que suas durações se estendessem além da edição da nova lei, permaneciam regidos pelas normas vigentes à época da contratação, haja vista a inaplicabilidade, então existente, das disposições do novo estatuto às licitações e contratos efetivados anteriormente a sua vigência, conforme dispunha seu art. 121 ('in verbis'), antes da mencionada alteração: Art. 121. O disposto nesta Lei não se aplica às licitações instauradas e aos contratos celebrados anteriormente à sua vigência.' 2.3.25 Foi na vigência desse último dispositivo e com base nesse disciplinamento, que este Tribunal proferiu a Decisão nº 531/93-Plenário, a qual firmou o entendimento de que o atingimento do prazo fatal de 5 anos de duração dos contratos, ainda que após a vigência da Lei nº 8.666/93, implicaria na extinção dos mesmos (subitem 8.1.2 da Decisão). 2.3.26 Note-se, porém, que a Lei nº 8.883, publicada em 09/06/94, deu nova redação ao art. 121 da Lei nº 8.666/93, que passou a prever ('in verbis'): 'Art. 121. O disposto nesta Lei não se aplica às licitações instauradas e aos contratos assinados anteriormente a sua vigência, 'ressalvado o disposto no art. 57', nos §§ 1º, 2º e 8º do art. 65, no inciso XV do art. 78, bem assim o disposto no 'caput' do art. 5º, com relação ao pagamento das obrigações na ordem cronológica, podendo esta ser observada, no prazo de noventa dias contados da vigência desta Lei, separadamente para as obrigações relativas aos contratos regidos por legislação anterior à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1.993' (grifo nosso). 2.3.27 Como vemos, a partir dessa alteração trazida à Lei nº 8.666/93, tornou-se possível a retroação de alguns dispositivos do novo estatuto jurídico, inclusive do seu art. 57, aos contratos celebrados anteriormente à sua vigência, cujas durações se estendam ao período regido pela nova Lei de licitações e contratos. '

Por sua vez, a Decisão 215/1999 - Plenário estabeleceu com força normativa, no termos do art. 1º, §2º, que:

'8.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII, § 2º da Lei nº 8.443/92, e no art. 216, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, responder à Consulta formulada pelo ex-Ministro de Estado de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, nos seguintes termos:

a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e

propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a', supra - que as conseqüências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência. '

Ante os fatos constatados, no presente caso, não é cabível se falar em razoabilidade e proporcionalidade, requisitos necessários à configuração da situação permissiva descrita na alínea 'b' da Decisão 215/99, dada a enorme diferença entre o valor inicial e os posteriores acréscimos contratuais.

Desta forma, reputamos irregulares todos os aditamentos quantitativos e qualitativos celebrados posteriores a 09/06/94, data da publicação da Lei nº 8.883/94. Todavia, no tocante às responsabilidades, há que se considerar o fato de que as verbas federais começaram a fluir à obra somente a partir da celebração do Contrato de Repasse nº 0157919-02/2003, no valor de R\$ 5.000.000,00, assinada em 24/12/2003. A partir de então os seguintes contratos de repasse foram celebrados entre o Ministério das Cidades (representado pela CEF) e a Prefeitura de São Paulo:

Nº do Contrato de Repasse	Valor do Repasse (R\$)	Data da Assinatura
0165280-68/2004	10.840.500,00	14.6.2004
0165279-39/2004	6.831.000,00	14.6.2004
0172231-01/2004	45.000.000,00	31.12.2004

Os recursos da União supracitados estão envolvidos nas obras previstas pelo Aditamento nº 37, datado de 12 de maio de 2003, que acresceu em R\$ 148.769.435,57 (cento e quarenta e oito milhões, setecentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e cinquenta e sete centavos) o valor contratual.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

Portanto, devem ser ouvidos em audiência, conforme previsto no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, os prepostos da EMURB, signatários do mencionado termo aditivo, Sra. Cláudia Castello Branco Lima, então Diretora Financeira em exercício, CNPJ nº 029.747.168-65, e Sr. Dario Norberto Bergamo, então Diretor de Obras em exercício, CNPJ nº 437.779.457-49, bem como a então Presidente da EMURB, Sra. Nádia Somekh, CPF nº 875.188.568-91.

IRREGULARIDADE Nº 2

Descrição/Fundamentação: Cessão contratual integral da empresa C.R. Almeida S/A - Engenharia e Construções em favor da empresa C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras (como primeira contratada) e da Construtora Cowan S/A (como segunda contratada), mediante o Aditamento nº 38, datado de 29/08/2003, contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição), os arts. 2º, 72 e 78, inciso IV, da Lei 8.666/93 e a Cláusula 11.1 do Contrato nº 0020701000.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço? Sim

Justificativa: Aplica-se aqui o mesmo juízo de conveniência e oportunidade sobre a continuidade da obra feito para a irregularidade IG-C 'Termo aditivo superior aos limites legais sem atendimento à DC 125/99-P'.

Esclarecimentos Adicionais:

OCORRÊNCIA: Cessão contratual contrariando os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição), os arts. 2º, 72 e 78, inciso IV, da Lei 8.666/93 e a Cláusula 11.1 do Contrato nº 0020701000.

DOS FATOS:

Em 22/05/1987 foi assinado o Contrato 0020701000 (originalmente 18/87) com vistas à execução das obras e serviços necessários à implantação do anel viário da cidade, entre a Estrada do Iguatemi e a Avenida Santos Dumont. De um lado, a EMURB - Empresa Municipal de Urbanização, representando a Prefeitura do Município de São Paulo e de outro, a empresa C.R. Almeida Engenharia e Construções, CNPJ 33.317.249/0001-84, vencedora da Concorrência 018/86.

Em 11/02/1994 foi firmado o Aditamento nº 10 com a finalidade de sub-rogar parcialmente à empresa Construtora COWAN S/A, CNPJ 68.528.017/0001-50, os direitos e obrigações decorrentes da execução de trecho da obra (sub-trecho 5, compreendido entre as estacas 276 e 350, incluindo a

travessia inferior sob os trilhos da CBTU). Aditamento nº 11 ampliou os direitos da sub-rogatária, com a inclusão de responsabilidade sobre a execução de novo trecho.

Em 12/05/2003, mediante o Aditamento nº 37, que acrescentou intervenções complementares à obra viária, foram sub-rogados à empresa C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras, CNPJ 33.05.908/0001-20, empresa do Grupo C.R. Almeida S/A, metade dos direitos e obrigações ligados às intervenções complementares, alterando o percentual da cessão anteriormente feita à empresa COWAN S/A, igualmente para 50%.

Em 29/08/2003 foi celebrado o Aditamento nº 38, alterando a proporção de responsabilidades decorrentes do contrato, passando a ser 96% para a empresa C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras e 4% para a empresa COWAN S/A, passando então as duas empresas sub-rogatárias à condição de contratadas, denominado-se Primeira Contratada a empresa C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras e Segunda Contratada a Construtora Cowan S/A, restando extinta a relação com a empresa inicialmente contratada, após processo licitatório.

ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELA EMURB:

A atual administração da EMURB entende, conforme esclarecimento encaminhado a esta equipe de auditoria, que não ocorreu a cessão contratual, mas sim apenas uma alteração no percentual da participação das duas empresas sub-rogatárias, o que não procede, à vista das descrições acima consignadas.

A fim de justificar o ocorrido, apresentou-se também o Parecer do ilustre Prof. Marçal Justen Filho em que, respondendo à consulta formulada pela empresa C.R. Almeida S.A Engenharia e Construções S/A, demonstra a permissividade da cessão contratual pretendida pela consulente junto ao órgão público. Ainda que os fatos argumentados possam parecer imbatíveis, no nosso entender, a abordagem naquele documento deixou de enfrentar a questão no caso concreto, ou seja, se seria admissível diante da existência de cláusula impeditiva no contrato.

ANÁLISE:

As cessões de direitos e obrigações efetuadas pelos aditivos acima não encontram respaldo legal, sendo que os atos autorizados pela Administração anterior da EMURB representam inobservância a próprio dispositivo do contrato, que na cláusula 11.1 estabelece: 'O CONSTRUTOR não poderá transferir o presente contrato, no todo ou em parte, nem poderá subempreitar os serviços relativos ao mesmo, salvo a subcontratação parcial com o expresse consentimento da EMURB, dado por escrito.'

A Jurisprudência deste Tribunal não admite a prática, deixando evidenciada, conforme relatório constante da Decisão nº 420/2002 - Plenário, que de acordo com o disposto nos artigos 72 e 78, inciso IV, da Lei 8.666/93, que a transmissão de direitos e obrigações, quer seja por subcontratação, cessão, transferência, fusão, cisão, incorporação, só se admite possível quando cumpridas as seguintes premissas:

- 1º) não pode isentar a contratada de suas responsabilidades contratuais e legais;
- 2º) somente pode-se lançar mão de tais mecanismos se previamente autorizados pela Administração, para o quantitativo e para as partes do objeto contratado que essa especifique;
- 3º) a previsão da transmissão de direitos e obrigações, para que possa ser levada a efeito, precisa estar prevista no edital, quanto no contrato.

O integral cumprimento de todos os requisitos não permite o uso e a aplicação de outro instituto que não seja a subcontratação. Todos os demais institutos ou sub-rogam, ou seja, substituem a figura da contratada, no caso da cessão, da transferência e, de certa forma, da cisão (na cisão a pessoa jurídica resta descaracterizada ou extinta), ou senão, dividem, se não na teoria, na forma prática e indevida, a responsabilidade pelos atos ou omissões de terceiros que adentre relação contratual já estabelecida, como no caso da fusão ou incorporação.'

Compete esclarecer que foi a partir da citada Decisão 420/2002 que o entendimento restou consubstanciado no sentido de que, 'em contratos administrativos, é ilegal e inconstitucional a sub-rogação da figura da contratada ou a divisão de responsabilidades por ela assumidas, ainda que, de forma solidária, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2º, 72 e 78, inciso IV, da Lei 8.666/93.'

Portanto, suscitam questionamentos, neste caso, as cessões ocorridas em 2003, sendo de se apontar como a mais grave a cessão integral consoante o Aditamento nº 38, isentando a legítima

contratada, C.R. Almeida S/A Engenharia e Construções, de todas as responsabilidades legais e contratuais, em flagrante desrespeito à cláusula 11.1 do Contrato 0020701000, bem como aos princípios acima listados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

No âmbito deste Tribunal, considerando que, a partir daquela Decisão, a ocorrência se caracteriza como irregularidade grave passível de aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/92, propomos que se instaure o exercício do contraditório e ampla defesa, chamando em audiência, nos termos do art. 43, inciso II, os responsáveis: Sra Nádia Somekh, CPF nº 875.188.568-91, Presidente da EMURB à época, e os signatários dos Aditamentos nº 38, Sr. Dario Norberto Bergamo, CPF 437.779.457-49, então Diretor de Desenvolvimento de Polos e Cláudia Castelo Branco Lima, CPF 029.747.168-65, então Diretora Financeira, ambos da EMURB.

(...)"

11.Em adscrição às audiências propostas, a Unidade Técnica sugeriu a determinação a seguir transcrita, com a fixação de prazo de 15 dias para seu atendimento:

“(..."

Determinação a Órgão/Entidade: **MINISTÉRIO DAS CIDADES (VINCULADOR):** Determinar, cautelarmente, ao Ministério das Cidades que suspenda o repasse de recursos para a construção do Complexo Viário do Jacu-Pêssego sob o Contrato nº 0020701000 até que o Tribunal delibere sobre o mérito das irregularidades indicadas nos autos, admitindo-se, excepcionalmente:

a) a continuidade da execução das obras previstas nos contratos de repasse já firmados de nºs 0165279-

39 e 0172231-01;

b) o repasse de recursos para as obras de construção do Complexo Viário do Jacu-Pêssego decorrente de

celebração de novo contrato precedido de regular processo licitatório.

(...)"

É o Relatório.

VOTO

O Relatório de Levantamento de Auditoria que submeto à consideração deste Colegiado refere-se às obras do Complexo Viário Jacu-Pêssego, cuja relevância para a cidade de São Paulo restou sobejamente demonstrada na parte introdutória do Relatório que antecede este Voto.

2.Por se encontrar em fase bastante adiantada de execução, com cerca de mais de 80% fisicamente concluído, a equipe de auditoria entendeu que o empreendimento não deva ser paralisado em função das irregularidades observadas no Contrato nº 0020701000, celebrado com a empresa CR Almeida S/A – Engenharia e Construções, para a realização das obras civis de engenharia.

3.No aludido Contrato foram observadas irregularidades concernentes a extrapolação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, assim como sua cessão integral, da empresa CR Almeida S/A – Engenharia e Construções em favor da empresa C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras e da Construtora Cowan S/A, mediante o Aditamento nº 38, de 29/8/2003, contrariando o entendimento firmado por esta Corte mediante a Decisão nº 420/2002 – TCU – Plenário.

4.Com relação aos acréscimos operados por meio do Termo Aditivo nº 37, de 12.5.2003, verificou-se que estes montaram a 106% do valor inicial atualizado do Contrato.

5.Os esclarecimentos prestados pela EMURB à equipe de auditoria buscaram justificar a extrapolação dos limites de 25% impostos aos acréscimos contratuais, por força do art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93 calcados precipuamente na singularidade e relevância da obra. Alegaram, ainda, que o então vigente Decreto-lei nº 2.300/86, sob a égide do qual foi celebrado o Contrato, não previa a elaboração de projeto básico detalhado e “*confiável*”, tal como é hoje exigido pelo novo Estatuto Licitatório.

6.Outrossim, buscou-se justificar as alterações efetuadas em vista das “*inúmeras interferências físicas representadas pelas redes (aéreas e subterrâneas) de concessionárias de serviços públicos, inúmeras e inevitáveis desapropriações de imóveis, a necessidade de diversas*

etapas de desvio de tráfego e a presença de ocupações clandestinas (favelas), tornaram complexa a programação e logística de condução de obras.”

7.É forçoso convir que esclarecimentos tais como os apresentados, em face da natureza da obra auditada, não se mostram implausíveis, em princípio. Reconheço que a implantação de projeto viário em zona urbana com intrincada malha viária e enorme densidade populacional, como é o caso da região beneficiada com o empreendimento, reveste-se de enorme complexidade.

8.Por tal razão, entendo que a promoção da audiência dos agentes responsáveis pela celebração do Termo Aditivo nº 37, de 2003, nos moldes propugnados pela Unidade Técnica, é medida prévia e necessária à qualquer análise que se pretenda fazer da questão. No meu entender, a realização de auditoria de obras públicas com o porte da que ora se examina, cujo projeto básico, elaborado há bastante tempo, não contemplou a multiplicidade de variáveis que afluíram ao longo de sua execução demanda cuidados na formulação de juízo acerca das questões que permeiam seu histórico.

9.No tocante à cessão contratual operada no Contrato nº 0020701000, consistente na segunda irregularidade verificada pela equipe de auditoria, também entendo oportuno ouvir os responsáveis pela celebração do Termo Aditivo nº 38, na forma proposta pela SECEX/SP, tendo em vista que tal prática deu-se em contrariedade ao entendimento já firmado pela Decisão nº 420/2002 – TCU – Plenário.

10.Acolho, portanto, o encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, com relação ao teor das audiências sugeridas, cujas justificativas correspondentes proporcionarão, decerto, melhor enfoque das irregularidades apontadas no presente Levantamento de Auditoria, assegurando-se o devido processo legal, com as correlatas garantias do contraditório e da ampla defesa.

11.Ainda no intuito de coligir informações que permitam formular juízo adequado acerca das questões tratadas no presente Levantamento de Auditoria, parece-me adequado endereçar diligência ao Ministério das Cidades, com vistas à identificação dos agentes responsáveis pela descentralização de recursos para o empreendimento analisado, após o ano de 2003, quando já se verificavam indícios de irregularidades em sua execução, para fins de ulterior realização de audiência.

12.Outrossim, reputo conveniente a abertura de prazo para que as empresas C.R. Almeida S/A e Construtora Cowan S/A, se assim desejarem, manifestem-se acerca das questões tratadas no presente Levantamento de Auditoria, produzindo as alegações que entenderem pertinentes, haja vista a Deliberação ao final adotada por este Tribunal pode vir a repercutir nas esferas de interesses.

13.Por fim, manifesto também minha anuência à proposta de suspensão de repasses de recursos financeiros para o empreendimento auditado, em caráter cautelar, até que o Tribunal delibere acerca do mérito das justificativas a serem apresentadas pelos agentes responsabilizados neste feito.

14.O caráter de irregularidade de que se reveste o conjunto indiciário levantado pela SECEX/SP, aliado ao fato de encontrar-se autorizada na LOA de 2005 uma dotação de R\$ 25 milhões para as obras do Complexo Viário Jacu-Pêssego, configuram, respectivamente, os requisitos do **fumus boni juris** e do **periculum in mora** que autorizam a cautela sugerida nos pareceres.

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 13 de julho de 2005.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 962/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC – 007.533/2005-1.
2. Grupo : I - Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Empresa Municipal de Urbanização do Município de São Paulo - EMURB.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: SECEX/SP e SECOB.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria nas obras do Complexo Viário Jacu-Pêssego, 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. 43, II, da Lei nº 8.443/92, determinar a audiência da Sra. Cláudia Castello Branco Lima, do Sr. Dario Norberto Bergamo e da Sra. Nadia Somekh, respectivamente Diretora Financeira, Diretora de Obras e Presidente da EMURB, à época dos fatos, para que apresentem justificativas quanto às seguintes irregularidades apuradas no presente levantamento de auditoria:

9.1.1. celebração do Aditamento nº 37 ao Contrato nº 0020701000, datado de 12.5.2003, extrapolando o limite previsto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, sem atendimento aos requisitos estabelecidos na Decisão nº 215/99 – TCU – Plenário, resultando em acréscimo de 106% ao valor inicial atualizado do Contrato;

9.1.2. cessão integral do Contrato 0020701000, da empresa C.R. Almeida S/A – Engenharia e Construções em favor da empresa C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras e da Construtora Cowan S/A, mediante o Aditamento nº 38, de 29.8.2003, contrariando o entendimento firmado por intermédio da Decisão nº 420/2002 – TCU – Plenário e a Cláusula 11.1 do Contrato;

9.3. determinar à Unidade Técnica competente que promova diligência junto ao Ministério das Cidades, com vistas à identificação dos agentes responsáveis pela descentralização de recursos para o empreendimento analisado, após o ano de 2003, quando já se verificavam irregularidades na execução do empreendimento;

9.4. encaminhar às construtoras C.R. Almeida S/A – Engenharia e Construções, C.R. Almeida S/A Engenharia de Obras e Cowan S/A cópia do presente Levantamento de Auditoria, bem como do Relatório e Voto que integram este Acórdão, para que estas, se assim o desejarem, produzam as alegações que entenderem pertinentes acerca das questões ora tratadas;

9.5. determinar ao Ministério das Cidades, em caráter cautelar, que suspenda o repasse de recursos para a construção do Complexo Viário Jacu-Pêssego, sob o Contrato nº 0020701000, até que o Tribunal delibere sobre o mérito das questões objeto das audiências determinadas nos subitens precedentes;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministério das Cidades, à Prefeitura Municipal de São Paulo e à Empresa Municipal de Urbanização de São Paulo – EMURB.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler (Relator).

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

Grupo I - Classe V – Plenário

TC 007.675/2005-7

Natureza: Levantamento de Auditoria

Órgão: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

Interessado: Tribunal de Contas da União

Advogados Constituídos: não consta

Sumário: Levantamento de Auditoria no Plano de Trabalho 20.607.0379.1746.0023. Verificação de irregularidades que estão sendo tratadas em outro processo. Determinação de apensamento destes autos ao TC 004.771/2004-1. Ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Cuidam os presentes autos de Levantamento de Auditoria do Programa de Trabalho referente à implantação do Perímetro de Irrigação Tabuleiro de Russas – 2ª Etapa – no estado do Ceará (PT 20.607.0379.1746.0023).

A importância socioeconômica deste Plano de Trabalho consiste em “*promover o desenvolvimento integrado do meio rural, através da implantação e manutenção de obras de irrigação e drenagem de 3.600 ha, contribuindo para a elevação dos níveis de produção, geração de empregos e melhoria das condições de vida do homem do campo.*”

Consignou a Unidade Técnica que “*na Lei Orçamentária/2005 não constou Programa de Trabalho específico para esta etapa do projeto, não havendo, portanto, dotação orçamentária para este fim.*”

Em face de tal limitação, a presente fiscalização foi associada, para efeitos de Sistema, ao PT 20.607.0379.1746.0023 – Implantação da 1ª Etapa do Perímetro Tabuleiro de Russas/CE, já conclusa e em operação.

A 2ª Etapa não foi ainda iniciada, estando relacionada no Anexo VI da LOA/2005 (Contrato nº PGE – 45/2002.

Encontra-se em tramitação o TC – 004.771/2004-1 - Relatório de Levantamento de Auditoria REFORME/2004, no qual estão sendo tratadas questões relacionadas ao Licenciamento Ambiental, Estudo de Viabilidade, falta de licitação autônoma para aquisição de equipamentos e elevado percentual do item Administração Local do BDI, inerentes à 2ª Etapa do referido Perímetro.

(...) Devido a mudanças na concepção do modelo de irrigação, o projeto básico foi redimensionado, por meio de Contrato firmado com a empresa Sondotécnica S/A, tendo esta fornecido ao DNOCS os novos quantitativos para a 2ª Etapa, os quais foram adotados pela autarquia para obtenção do preço máximo permitido na Concorrência nº 22/2002. Dado que essa revisão não contemplou os preços dos serviços, mas tão-somente os quantitativos, a data de elaboração foi considerada a mesma data-base do edital.”

No que tange à execução financeira/orçamentária, embora a 2ª etapa da obra não tenha ainda sido iniciada quando da realização da fiscalização (23.5.2005), registrou a Unidade Técnica que “*a obra foi licitada em 2002, sem ter dotação específica. Foi emitido empenho inicial de R\$ 970.000,00 (202NE901253, de 19.12.2002), pelo qual foram parcialmente asseguradas as despesas alusivas ao Contrato nº PGE-45/2002. Referido empenho foi posteriormente anulado mediante emissão do 2003NE000232, de 28/02/2003. Nos exercícios de 2003, 2004 e 2005, não houve dotação específica para a 2ª Etapa do Projeto. Por tais motivos, não haverá preenchimento da tela referente ao Cronograma de Desembolso”.*

Em relação ao contrato nº 45/2002, cujo objeto consiste na “*construção da infra-estrutura básica de irrigação do Projeto Tabuleiro de Russas – 2ª Etapa, incluindo o fornecimento e montagem das Estações Elevatórias e Automação no Estado do Ceará*”, a SECEX-CE registrou que “*o contrato teve seu início autorizado através da OS nº 44/DI/2002, de 24/12/2002. Por intermédio da Portaria nº 2, de 07/01/2003, do Ministério da Integração Nacional, foram suspensas, em caráter temporário, as contratações referentes às licitações já realizadas. Por meio da Ordem de Suspensão nº 11/DI/2003, de 07/02/2003, o contrato foi paralisado. Somente após a ordem de reinício dos serviços poderão ser redefinidas as novas datas de início e término da vigência do contrato.*”

Foram verificados indícios de irregularidades referentes ao processo licitatório, sobrepreço e execução orçamentária do Contrato 45/2002, além de irregularidades relativas ao projeto básico, quais sejam: “descumprimento de exigências relativas ao meio ambiente” e “deficiências de projeto”.

Acerca da existência de convênios, há o SIAFI nº 376.888, que se refere à transferência ao estado do Ceará da administração, operação e manutenção do Perímetro Irrigado. Figura como concedente o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas e como conveniente entidades/órgãos do governo do estado do Ceará. O objeto desse Convênio compreende todo o perímetro, ou seja, a 1ª e a 2ª etapas, motivo por que o seu valor envolve essas partes. Registre-se que o órgão executor desse convênio é a Secretaria de Agricultura Irrigada (SEAGRI).

Propôs a equipe de auditoria:

“Comunicar à Comissão mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização do Congresso Nacional – CMO a decisão que vier a ser adotada, informando-lhe que:

1) Foram adotadas, no âmbito do DNOCS, medidas tendentes ao saneamento da falha objeto de determinação no Acórdão nº 1.503/2004 – TCU – Plenário (Elaboração de Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira e Social para a 2ª Etapa do Perímetro de Irrigação Tabuleiro de Russas/CE), estando em andamento as providências saneadoras da falha objeto de determinação no ACÓRDÃO Nº 1.399/2004 – TCU – PLENÁRIO (foram concluídos o estudo de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental para a 2ª etapa, visando à obtenção do licenciamento ambiental);

2) Os demais indícios de irregularidades inerentes à 2ª Etapa do Perímetro de Irrigação Tabuleiro de Russas/CE (não realização de licitação específica para equipamentos hidromecânicos, eletrônicos, elétricos, hidráulicos e ‘on farm’, e elevado índice percentual do item Administração Local do BDI – Contrato nº PGE-45/2002), estão sendo tratados no TC – 004.771/2004-1, ainda em tramitação nesta Corte, e, tão logo seja proferida deliberação no citado processo, será a Comissão científica.”

Registre-se que o Acórdão nº 1.503/2004-TCU-Plenário formulou as seguintes determinações ao DNOCS, **in verbis**:

“9.1. determinar ao Dnocs que, no prazo máximo de 15 dias:

9.1.1. se manifeste acerca da viabilidade da retirada dos equipamentos hidromecânicos, eletromecânicos, elétricos, hidráulicos e equipamentos on farm do Contrato PGE 45/2002, firmado com o Consórcio Andrade Gutierrez S.A./OAS, mediante negociação com o consórcio contratado;

9.1.2. se manifeste sobre a viabilidade de compatibilizar, após negociação com o referido consórcio contratado, os preços relativos ao item “Administração Local” previstos no Contrato PGE 45/2002, com os constantes do sistema Sicro;

9.1.3. informe, a este Tribunal, as providências adotadas quanto aos subitens 9.1.1. e 9.1.2., ao término do prazo estipulado, encaminhando as manifestações cabíveis, bem como os resultados alcançados nesse período, caso já tenha iniciado as negociações ou as tenha levado a efeito;

9.2. determinar ao Dnocs que:

9.2.1. faça encaminhar a este Tribunal, no prazo máximo de 120 dias, Estudo de Viabilidade específico e atualizado da 2ª Etapa do Projeto Tabuleiro de Russas, que aborde aspectos econômicos, financeiros e sociais do Projeto, de modo que seja evidenciada a sua relação custo benefício;

9.2.2. adote providências junto ao setor responsável pela realização de procedimentos licitatórios no sentido de que a indicação dos recursos para a cobertura da despesa seja anterior à formalização do edital de licitação, devendo, dessa forma, constar do respectivo processo administrativo, de acordo com o art. 38 da Lei 8.666/93;

O Sr. Secretário da SECEX-CE propôs o pensamento deste autos ao TC 004.771/2004-1, “que versa sobre Relatório de Levantamento de Auditoria REFORME/2004 realizada na referida obra, no qual estão sendo tratadas questões relacionadas ao Licenciamento Ambiental, Estudo de Viabilidade, falta de licitação autônoma para aquisição de equipamentos e elevado percentual do item Administração do BDI, inerentes à 2ª Etapa do referido Perímetro.”

É o Relatório.

VOTO

Realizou a Secretaria de Controle Externo no estado do Ceará levantamento de auditoria no Programa de Trabalho PT 20607037917460023, cuja importância socioeconômica consistia em “*promover o desenvolvimento integrado do meio rural, através da implantação e manutenção de obras de irrigação e drenagem de 3.600 ha, contribuindo para a elevação dos níveis de produção, geração de empregos e melhoria das condições de vida do homem do campo.*”

O Programa de Trabalho referente à implantação do Perímetro de Irrigação Tabuleiro de Russas está dividido em duas etapas, sendo que os presentes autos referem-se a levantamento de auditoria na segunda etapa. Registre-se que consta nos autos a informação de que a 1ª Etapa foi concluída e encontra-se em operação.

Foram verificados indícios de irregularidades referentes ao processo licitatório, sobrepreço e execução orçamentária do Contrato 45/2002, além de irregularidades relativas ao projeto básico, quais sejam: “*descumprimento de exigências relativas ao meio ambiente*” e “*deficiências de projeto*”.

Conforme mencionou a SECEX-CE, as irregularidades verificadas nestes autos estão sendo tratadas no TC 004.771/2004-1, motivo por que se deve determinar o apensamento destes autos àquele TC, nos termos propostos uniformemente pela Unidade Técnica, quando, então, serão analisadas as irregularidades verificadas no Contrato 45/2000 - Dnocs, firmado com o Consórcio Construtora Andrade Gutierrez S.A./OAS.

Dessa forma, deve-se encaminhar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional o Acórdão a ser proferido por este Tribunal, bem como o Relatório e Voto que o fundamentaram.

Ante o exposto, em linha de concordância com a Unidade Técnica, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 963/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº 007.675/2005-7.
2. Grupo I - Classe de Assunto: V – Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Entidade: Departamento Nacional de Obras Contra a Seca.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX-CE.
8. Advogado Constituído: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este Relatório de Levantamento de Auditoria no Programa de Trabalho 20.607.0379.1746.0023, cuja importância socioeconômica consistia na promoção do desenvolvimento integrado do meio rural, por meio da implantação e manutenção de obras de irrigação e drenagem de 3.600 ha, com o objetivo de contribuir para a elevação dos níveis de produção, geração de empregos e melhoria das condições de vida do homem do campo, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM em:

9.1. determinar o apensamento destes autos ao TC 004.771/2004-1, para análise em conjunto e em confronto, nos termos do art. 27 da Resolução nº 136/TCU/2000;

9.2. remeter 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;

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler (Relator).

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-006.134/2003-6 (com 4 volumes)

Natureza: Relatório de Auditoria

Unidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Interessado: Tribunal de Contas da União

Advogado constituído nos autos: André Carvalho Teixeira (OAB/DF 18.135)

Sumário: Relatório de auditoria realizada pela 5ª Secex objetivando verificar a regularidade de operação financeira celebrada entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Departamento de Estradas de Rodagem de São Paulo e a Secretaria de Fazenda daquele Estado com o objetivo de financiar parcialmente as obras de construção do Rodoanel – Trecho Oeste. Diligências. Dúvidas acerca da operação saneadas. Determinação ao BNDES para apresentação de informações, com o objetivo de acompanhamento, nas próximas contas. Cópia do acórdão ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego. Arquivamento dos autos.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução lançada aos autos pela 5ª Secex (fls. 173 a 183, vol. princ.):

“Cuidam os autos de apartado do processo TC-005.454/2001-4, que trata de auditoria nas obras de construção do trecho oeste do Rodoanel Metropolitano de São Paulo, realizada na sede da Desenvolvimento Rodoviário S.A. (Dersa), empresa vinculada ao Governo do Estado de São Paulo, pela Secex/SP e pela Secob, no período de 19/3/2002 e 31/5/2002.

2. O Rodoanel Metropolitano de São Paulo é um projeto integrante do Avança Brasil, compreendendo 161,6 km de extensão e cujo objetivo é o de privilegiar os tráfegos de passagem e inter-regional na região metropolitana de São Paulo, recebendo cerca de 50% dos veículos que acessam a capital diariamente com o intuito de reduzir os custos de transporte entre o interior do Estado de São Paulo e o sul do país e a redução dos congestionamentos nas Marginais Tietê e Pinheiros.

3. O projeto de construção do Rodoanel foi dividido em 4 trechos, sendo que o trecho oeste, que promove a ligação da rodovia Régis Bittencourt, cruzando as rodovias Raposo Tavares, Castelo Branco, Anhangüera e Bandeirantes, objeto da auditoria supra mencionada, foi considerado prioritário.

4. O custo total da implantação do Rodoanel foi estimado em R\$ 3.215.500.000,00. A participação do setor público, limitada a 49% do custo total, seria de R\$ 1.575.600.000,00. Esses recursos seriam investidos pela Prefeitura (25%), Estado de São Paulo (50%) e pela União, que na forma do Convênio 04/99, celebrado entre o Ministério dos Transportes e a Secretaria de Estado dos Transportes de São Paulo, tendo como objetivo ‘o apoio financeiro do ministério ao Estado de São Paulo para a execução de projetos, obras e serviços necessários à implantação’ do Rodoanel, comprometeu-se a participar numa proporção mínima de 25%.

5. Entre as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria estaria uma operação financeira celebrada entre o BNDES, DER e a Secretaria da Fazenda de São Paulo.

6. Tal operação consistiu na compra, pelo BNDES, de recebíveis da empresa Autoban, concessionária do sistema Anhangüera-Bandeirantes, pertencentes ao DER/SP, com recursos provenientes do Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador II - Proemprego II.

7. Os detalhes da operação serão analisados mais detidamente a seguir.

8. Foi proposto pela equipe de auditoria e acatado pelo Sr. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, relator do processo de auditoria à época, que, em razão da operação, fosse formado um apartado dos autos e encaminhado à Secretaria de Fiscalização e Desestatização deste Tribunal para análise.

9. Encaminhado os autos à Sefid, aquela Secretaria proferiu despacho (fls. 156/158) no sentido de que a matéria em análise não se encontrava em seu campo de atuação nesta Corte. Ressaltou que o contrato de concessão do sistema de Rodovias Anhangüera/Bandeirantes não tem como parte o Ministério dos Transportes e nem como objeto rodovia federal delegada a estado da federação por meio de convênio. Que a operação entre o BNDES e o DER/SP estaria sob o manto do exame por parte deste Tribunal por envolver recursos federais mas que, por tratar-se de operação de financeira, deveria ser submetida à 5ª Secretaria de Controle Externo, que tem entre suas unidades jurisdicionadas o BNDES.

10. Após despacho de concordância do Sr. Ministro-Relator (fl. 159), o processo foi encaminhado a esta Secretaria que, a fim de subsidiar a análise dos autos, propôs que fossem realizadas diligências junto ao BNDES (Ofício 008/5ª Secex, fls. 165/166) e à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e do Emprego (Ofício 009/5ª Secex, fls. 167), cujo resultado será analisado no correr desta instrução e cuja documentação decorrente serviu de base para a análise quanto à compatibilidade da operação financeira com as regras do BNDES e do Proemprego II.

Da operação

11. Conforme descrito acima, o Rodoanel Metropolitano de São Paulo trata-se de uma obra com extensão de 161,6 km, divididos em 4 trechos, com investimento total de R\$ 3,2 bilhões.

12. O Trecho 1 - Oeste (ligação entre a Rodovia Régis Bittencourt e Perus - estrada velha de Campinas e eixo ferroviário da MRS e CPTM, passando pelas Rodovias Bandeirantes, Anhangüera, Castello Branco, Autominas e Raposo Tavares) foi considerado prioritário. Havia uma previsão de que a obra estaria concluída em abril de 2001. De acordo com informações extraídas do site da Dersa (www.dersa.sp.gov.br), a obra foi inaugurada em 11 de outubro de 2002, tendo, no entanto, alguns trechos, sido abertos para tráfego em 23 de dezembro de 2001.

13. Deveriam aportar recursos a União (25%), o Estado de São Paulo (50%) e o Município de São Paulo (25%). No entanto, ficou consignado nos autos (fl. 459) que este não participou com sua parte.

14. Em razão da não participação municipal, a Secretaria de Transportes de São Paulo solicitou ao BNDES, em 4 de fevereiro de 2000, recursos financeiros da ordem de R\$ 180 milhões para a complementação de valores para a conclusão do trecho oeste da obra, considerado prioritário.

15. De acordo com relatório BNDES AI-DELOG 06/00 (fls. 457/468), o quadro de usos e fontes do trecho oeste do Rodoanel à época era o seguinte:

R\$ milhões

Usos	Realizado	A Realizar	TOTAL
Projetos	5,7	34,7	40,4
Supervisão	7,6	28,8	36,4
Desapropriações	73,8	106,2	180,0
Reassentamentos	2,9	55,8	58,7
Obras	54,7	336,3	391,0
Obras Complementares	-	73,5	73,5
Total Usos	144,7	635,3	780,0
Fontes	Realizado	A Realizar	TOTAL
Estado	75,9	314,1	390,0
União	53,8	141,2	195,0
Dersa	15,0	-	15,0
BNDES	-	180,0	180,0
TOTAL FONTES	144,7	635,3	780,0

16. Para a montagem da operação, o Estado de São Paulo ofereceu ao BNDES a possibilidade de compra de parte dos recebíveis decorrentes de direitos (ônus fixo) constantes de contrato de concessão de rodovias estaduais já assinado.

17. Segundo o mesmo relatório do BNDES, modelo de concessão de rodovias adotado pelo Estado de São Paulo estabelece um período de 20 anos para os concessionários explorarem as rodovias mediante o compromisso de realização de investimentos e do pagamento de ônus fixo (mensalidade paga durante toda a concessão, independentemente da receita arrecadada) equivalente a R\$ 141,2 milhões/anuais e R\$ 26,2 milhões/anuais referentes a ônus variável (3% da receita bruta).

18. Esses créditos correspondem ao preço de delegação do serviço público estipulado nos contratos de concessão firmados.

19. Os principais consórcios pagadores, em ônus fixo anual, são:

Empresas	Lotes	R\$ MM	%	% acum.
Autoban	Lote 01	81,0	57,4	57,4
Via Oeste	Lote 12	16,6	11,8	69,2
Via Norte	Lote 05	13,1	9,3	78,5
Renovias	Lote 11	7,9	5,6	84,1
Triângulo	Lote 09	7,5	5,3	89,4
Ecovias	Lote 22	7,3	5,2	94,5
Centrovias	Lote 08	3,7	2,6	97,1
Autovias	Lote 10	3,5	2,5	99,6
Tebe	Lote 03	0,5	0,4	100,0
Total		141,2	100,0	

19. O DER/SP é titular de créditos contra a Autoban em razão do preço de outorga da concessão para a exploração do sistema rodoviário Anhangüera-Bandeirantes, conforme contrato de concessão 005/CR/98, celebrado em 1º/5/1998, com duração prevista de vinte anos. A Autoban repassa, anualmente, a título de ônus fixo, ao DER/SP, 81 milhões de reais.

20. Propôs-se então a aprovação de operação de compra de crédito de propriedade do DER/SP, relativo ao pagamento de ônus pela outorga de concessão pela Concessionária Anhangüera-Bandeirantes - Autoban, com as seguintes características:

- Valor: R\$ 180 milhões
- Origem dos recursos: FAT
- Remuneração: IGPM + 15% a.a.
- Prazo total: 11,5 anos
- Carência: 1,5 ano
- Amortização: 10 anos

21. Foi firmado o contrato de cessão de crédito 002.463.3.1 entre o BNDES e o Departamento de Estradas e Rodagem de São Paulo - DER/SP, tendo como interveniente a Concessionária do Sistema Anhangüera-Bandeirantes - Autoban, no dia 8/12/2000 e registrado no Registro de Títulos e Documentos - 3º Ofício do Rio de Janeiro em 18/12/2000.

22. A cessão de crédito, sem direito a regresso, exceto previsão do art. 1.073 do Código Civil bem como nos casos em que o Estado der causa à inadimplência da concessionária, foi adquirida em duas parcelas: a primeira de R\$ 100 milhões até dezembro de 2000 e a segunda de 80 milhões até março de 2001.

23. O pagamento previsto para o adiantamento de R\$ 180 milhões pelo BNDES ao DER/SP é de R\$ 3,392 mil/mês, corrigidos anualmente em junho de cada ano pelo IGPM. Para o cálculo da prestação o BNDES utilizou taxa de juros de 15% ao ano, estimando-se uma inflação média de 3% ao ano. O pagamento será efetuado em 120 parcelas mensais, de março de 2002 a fevereiro de 2012, sendo R\$ 1.884 mil referentes ao primeiro lote e R\$ 1.508 mil referentes ao segundo lote de recebíveis, totalizando R\$ 407.040 mil.

24. Assim, o total anual de pagamento devido pelo DER/SP ao BNDES, que é de R\$ 40.7 milhões, corresponde a praticamente a metade do valor devido pela Autoban àquele departamento. A Autoban comprometeu-se a pagar diretamente ao BNDES o valor pactuado, depositando diretamente os valores na conta do banco.

25. Previamente à oferta dos recebíveis ao BNDES, o DER/SP efetuou concorrência para a venda dos créditos junto à Autoban mas resultou deserta.

26. O DER/SP outorgou ao BNDES amplos e gerais poderes para que esse sub-rogue-se, integralmente, em todos os direitos e garantias decorrentes da transferência dos recebíveis de maneira a livremente os exercer sem quaisquer embaraços ou restrições de qualquer natureza, na qualidade de novo credor cessionário.

27. Também pactuou-se cláusula na qual o DER/SP cede e transfere ao BNDES eventual indenização proporcional e correspondente aos recebíveis cedidos em razão de eventual inadimplemento de obrigações por parte da Autoban no contrato de concessão firmado com o DER/SP, no que se refere especificamente ao pagamento do valor denominado preço de delegação com a sub-rogação.

28. O DER/SP responderá perante o BNDES, nos termos do art. 1.073 do Código Civil, e pela subsistência, validade jurídica, integridade e plena exigibilidade dos recebíveis relativos à Autoban, até a liquidação final dos créditos cedidos.

29. Em caso de modificação superveniente no contrato de concessão que resultar em alteração ou extinção total ou parcial dos recebíveis antes de seu vencimento normal, o ressarcimento devido ao BNDES deverá ser feito preferencialmente pela substituição por outros créditos de natureza, valores e datas de vencimento semelhantes, contra outras concessionárias listadas no contrato de concessão, correndo por conta do DER/SP todas as providências necessárias para formalizar a cessão dos novos recebíveis, inclusive obtendo das concessionárias devedoras a devida interveniência ou outra forma de concordância, de acordo com o art. 1.069 do Código Civil.

30. O DER/SP também se comprometeu a não ceder nem vincular em favor de qualquer outro credor os recebíveis cedidos e transferidos, declarando ainda que se encontravam em sua posse mansa e pacífica, sendo cedidos e transferidos livre e desembaraçados de quaisquer ônus ou gravames, legais ou convencionais, judiciais ou extrajudiciais, inclusive fiscais.

31. A Autoban declarou não haver nenhuma exceção a opor nos termos do art. 1.072 do Código Civil ao DER/SP, ao Estado de São Paulo e ao BNDES, por força dos atos e fatos relacionados ao contrato de concessão, renunciando, expressamente, ao direito de vir a opor, no futuro, exceções em razões dos mesmos atos e fatos, exceto modificações supervenientes no contrato de concessão que resultem na alteração ou extinção total ou parcial dos créditos cedidos.

32. Os recebíveis cedidos ao BNDES estão sujeitos a reajuste pela variação do Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), publicado pela Fundação Getúlio Vargas, com vigência a partir do mês de julho de cada ano, com data base anual fixada no referido mês, a contar das datas de pagamento pactuadas. No entanto, em caso de reajuste antecipado ou com maior frequência para a tarifa de pedágio e/ou do preço de delegação do serviço público, aplicar-se-á da mesma forma data e prazos efetivamente aplicados à tarifa e/ou ao preço de delegação.

33. Foi estabelecida uma multa de 10% sobre o valor total de face dos recebíveis em caso de rescisão por inadimplemento de qualquer uma das partes.

Das regras do Proemprego II e do BNDES

34. O Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador II - Proemprego II, regulado pela Resolução Codefat 207/99, é executado pelo BNDES com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, com o objetivo de preservar e expandir oportunidades de trabalho, incrementar a renda do trabalhador, proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população, especialmente das camadas de baixa renda e proporcionar a redução dos custos de produção no contexto internacional.

35. Entre os investimentos que podem ser beneficiados com recursos do Proemprego II, temos, no Subprograma Expansão do Emprego a 'infra-estrutura viária e a construção naval'.

36. O FAT destinaria ao programa recursos no valor de até R\$ 3,5 bilhões de reais enquanto que o BNDES aportaria valores de até R\$ 2,5 bilhões de reais.

37. Entre as condições estipuladas para que um empreendimento obtivesse recursos do programa, estavam:

- que resultassem na geração de emprego e renda;
- que comprovassem os benefícios e melhoria da qualidade de vida para a população de baixa renda;
- que demonstrassem os reflexos de sua implementação no aprimoramento da competitividade externa; e,

- que fossem ambientalmente sustentáveis e atendessem aos requisitos normativos de política nacional para o meio ambiente.

38. Ainda aplica-se ao caso, o Regulamento Geral de Operações do BNDES, aprovado pela Resolução 862/96 e modificações posteriores.

39. Segundo esse regulamento, que estabelece as normas e princípios que, ressalvadas as disposições pertinentes a programas específicos, devem ser observados nas operações ativas do BNDES, na qualidade de principal instrumento de execução da política de investimentos do Governo Federal, o BNDES pode apoiar empreendimentos de âmbito nacional, regional, estadual ou municipal, desde que apresentem interesse relevante para o desenvolvimento econômico e social do país ou para a melhoria da distribuição da renda pessoal ou regional.

40. Dispõe também que, entre as modalidades existentes para garantir as operações de colaboração financeira, existe a 'vinculação em garantia ou cessão, sob a forma de Reserva de Meio de Pagamento, de receitas oriundas de: (...) produto da cobrança de impostos, taxas e sobretaxas'.

41. Da análise da operação efetuada depreendemos que se enquadra no Subprograma Expansão do Emprego, como obra de infra-estrutura viária. Houve, conforme relatório de fls. 457/468 do Anexo 3, a geração de empregos imediatos e indiretos. O empreendimento também trouxe, segundo o mesmo relatório, melhorias na qualidade de vida da população em geral, com a melhora no fluxo do trânsito nas principais vias da capital paulista e com a possibilidade de melhoria no escoamento das produções industrial e agrícola. Contudo, não há qualquer menção acerca de estudos realizados para análise da sustentabilidade ambiental do projeto.

42. Durante a análise do processo que culminou com o relatório e voto do Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, aprovado por meio da Decisão 1.713/2002-Plenário, foram solicitadas à Dersa informações acerca do andamento do atendimento das medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos ambientais previstos no EIA/RIMA. A Coordenadoria de Gestão Ambiental do Rodoanel informou que as medidas mitigadoras e compensatórias estavam em fase de atendimento ou já atendidas. O relatório consignou que, a despeito de existirem Licenças de Instalação, Operação e Licenciamento total para a obra, foi impetrada, pelo Ministério Público Federal em São Paulo, junto à Justiça Federal, ação civil pública (2002.61.00.007.971-4) requerendo que, entre outras medidas, fossem suspensos os efeitos da licença de Operação. Foi questionada a existência de vícios nas licenças de instalação e de operação concedidas pela Secretaria do meio Ambiente de São Paulo. À vista dessas informações, foi sugerido o encaminhamento à Secretaria de Obras desta Corte para análise por parte da Diretoria encarregada da análise de meio-ambiente.

43. Atualmente encontra-se em análise de audiência na 3ª Diretoria da Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União - Secob, o apartado acima, sob o número 006.136/2003-0.

Da Diligência

44. Em razão da necessidade de informações mais detalhadas sobre a operação realizada entre o BNDES, o DER/SP e a Autoban, foram realizadas diligências junto ao BNDES e à SPPE/MTE para que apresentassem informações complementares, conforme solicitado abaixo:

I - Ao BNDES (Ofício de diligência 008 de 15/1/2004, fls. 165)

a) decisão(ões) de Diretoria, respectivas Informações Padronizadas, Relatórios de Análise e pareceres jurídicos elaborados que balizaram a aprovação da operação;

b) informar outras operações que tenham sido realizadas com o DER/SP, Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo e o BNDES;

c) cópia dos contratos e aditivos firmados pelo BNDES com o DER/SP, a Secretaria de Fazenda de São Paulo e a Autoban;

d) relatórios mensais encaminhados à SPES/MTE em atendimento ao art. 7º da Resolução Codefat 207/1999 referente aos meses em que houve registro da operação;

e) relatórios trimestrais encaminhados à SPES/MTE em atendimento ao art. 7º da Resolução Codefat 207/1999 dos trimestres relativos aos relatórios mensais do item anterior;

f) relatórios anuais do programa Proemprego II encaminhados à SPES/MTE dos exercícios de 1999, 2000, 2001 e 2002, caso elaborados;

g) situação atual da operação.

II - À SPPE/MTE (Ofício de diligência 009 de 15/1/2004, fls. 167):

a) informar se a Secretaria realizou alguma avaliação da operação contratada entre o BNDES, DER/SP e a empresa Autoban, realizada no âmbito do programa Proemprego-II aprovado pela Resolução Codefat 207/1999;

b) encaminhar os relatórios gerenciais anuais relativos ao Proemprego-II dos exercícios de 1999, 2000, 2001 e 2002;

c) encaminhar os relatórios gerenciais mensais do programa Proemprego II dos meses dezembro de 2000 e março de 2001 e outros que tenham feito referência à operação em tela (art. 7º da Resolução Codefat 207/1999);

d) encaminhar os relatórios trimestrais referentes aos trimestres dos meses indicados no item anterior;

e) informar se já foi identificada alguma operação realizada pelo BNDES no âmbito do programa Proemprego II que não tenha atendido as condições de aplicação previstas na Resolução Codefat 207/1999;

f) informar se a Secretaria em alguma oportunidade já solicitou o encerramento ou alteração nas condições de alguma operação ou tenha efetuado alguma recomendação ao BNDES para ajuste de atuação e/ou de direcionamento na aplicação dos recursos do programa.

45. Em atendimento à Diligência efetuada, o BNDES, por meio do Ofício AT - 005/2004 do Chefe de Auditoria, Sr. Ricardo Fróes de Lima, encaminhou os seguintes esclarecimentos:

Item 'a'

46. Foi-nos remetida cópia das Cartas P-522/2000, Decisão Dir. 463/2000-BNDES, Ofício P-521/2000, Decisão Dir. 649/2000-BNDES, Informação Padronizada (IP) AI/DELOG-32/2000, Informação Padronizada (IP) AI/DELOG-34 A/2000, Relatório de Análise AI/DELOG 06/2000 e Nota AI/DELOG-06/2000 que estão nas fls. 372/487 do anexo 3.

47. Os elementos foram utilizados na análise da conformidade da operação de crédito.

Item 'b'

48. Foi-nos remetido uma síntese de extrato de operações efetuadas entre o DER/SP e o BNDES na qual constam 16 operações, contratadas entre o período de 8/6/1979 a 12/12/1985, todas com a situação 'liquidada'.

Item 'c'

49. O BNDES encaminhou a cópia do contrato de cessão de crédito 002.463.3.1, celebrado em 8/12/2000 entre o DER/SP e o BNDES bem como o aditamento do contrato de concessão firmado entre o DER/SP, a Autoban e a Dersa.

50. Esses elementos foram utilizados na análise da conformidade da operação de crédito.

Item 'd'

51. Remetidas cópias dos depósitos especiais do FAT Proemprego II, planilhas concernentes aos meses de dezembro/2000, janeiro/2001 e relativas ao período de 28/2/2001 a 1º/4/2001.

Item 'e'

52. Apresentou-se cópia dos relatórios gerenciais do Proemprego II, relativos aos trimestres de outubro/dezembro de 2000 e janeiro/março de 2001, conforme fls. 520/590 do anexo 4.

Item 'f'

53. Foram entregues relatórios gerenciais do Proemprego II e informações complementares concernentes aos trimestres de outubro/dezembro de 1999 a outubro/dezembro de 2001, fls. 591/646 do anexo 4.

Item 'g'

54. O BNDES remeteu-nos cópia de planilha dando como situação atual dos débitos:

Pro-duto	Contrato	Principal vencido (R\$ mil)	Encargos vencidos (R\$ mil)	Juros e mora (R\$ mil)	Saldo devedor vencido (R\$ mil)	Principal vincendo (R\$)	Encargos pró-rata (R\$ mil)	Saldo devedor vincendo (R\$ mil)	Saldo devedor (R\$ mil)
Finem Direto	00246331011	0	0	0	0	157.563	7.283	164.846	164.846
Finem Direto	00246331020	0	0	0	0	119.863	5.541	125.404	125.410

55. As informações foram apresentadas em 6/2/2004. Não há a indicação da data da apuração dos valores acima, bem como não houve detalhamento suficiente para afirmar que todas as parcelas têm sido quitadas no prazo avençado. No entanto, depreende-se que não havia, até o momento do atendimento da diligência, parcelas em atraso.

56. Em resposta à solicitação, a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho - SPPE/MTE encaminhou, por meio do Ofício 407/04-SPPE/MTE a informação 52/CGEM/SPPE/MTE (fls. 169/170) na qual presta os seguintes esclarecimentos:

Item 'a'

57. A Coordenação Geral de Emprego - CGEM é responsável pelo gerenciamento do Proemprego, com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, sendo seu processo de operacionalização realizado por meio do BNDES e seus agentes financeiros credenciados. Em razão disso, o estudo da viabilidade do projeto, o deferimento e a administração do crédito são de competência do agente financeiro credenciado, juntamente com o BNDES, que responde pelo risco operacional perante o FAT. Esse processo é realizado dentro dos parâmetros definidos por normas do programa, por meio de Resoluções do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat, garantindo a proteção do FAT contra eventual inadimplência das operações.

Item 'b'

58. A CGEM não dispõe de relatórios gerenciais anuais uma vez que a Resolução Codefat 207 de 29/4/1999 estabelece apenas o envio de relatórios gerenciais trimestrais.

Item 'c'

59. A resolução supracitada não menciona o envio de relatórios gerenciais mensais mas sim de extratos financeiros mensais, contendo movimentações diárias do depósito especial para aplicações no Proemprego II, não havendo como identificar a distribuição dos recursos por operação.

Item 'd'

60. Os relatórios trimestrais foram encaminhados e encontram-se encartados nos volumes 01 e 02.

Item 'e'

61. A CGEM não realizou um acompanhamento que possibilitasse identificar qualquer operação que estivesse em desacordo com a resolução em questão.

Item 'f'

A Coordenação-Geral de Emprego informou que as operações de crédito realizadas com recursos do FAT são todas amparadas por planos de trabalho apresentados pelos agentes financeiros oficiais federais e que são analisados por técnicos da CGEM e aprovados pela Secretaria-Executiva do Codefat. Relativamente ao BNDES, a Coordenação afirma que nunca efetuou recomendação para ajuste de atuação e/ou direcionamento na aplicação dos recursos, exceto as contidas nos planos de trabalho.

62. Acrescenta que, objetivando garantir uma lisura ainda maior ao acompanhamento das aplicações com recursos do FAT, o Codefat, por meio da Resolução 363/03 atribuiu ao Grupo Permanente de Apoio ao Codefat - GAP, a competência de acompanhamento de diversos programas dentre eles o Proemprego.

Conclusão

63. Da análise dos elementos constantes nos autos, concluímos que o BNDES não observou o disposto na Resolução Codefat 207/99, que regula o Proemprego II, no que tange à falta de análise da sustentabilidade ambiental e ao atendimento dos requisitos normativos de Política Nacional para o meio ambiente. No entanto, conforme constante no relatório do processo de auditoria 005.454/2001-4, a obra do Rodoanel - Trecho Oeste, possuía as licenças ambientais de instalação, operação e licenciamento, restando pendentes de comprovação o atendimento às medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos ambientais.

64. Verificamos também que a ação civil pública impetrada pelo Ministério Público Federal no Estado de São Paulo visando a suspensão dos efeitos da licença de Operação foi impetrada no ano de 2002, após, portanto, a data de assinatura do termo de cessão de crédito entre o BNDES e o DER/SP, e que se encontra em análise na Secob o processo 006.136/2003-0 com o objetivo de analisar os aspectos ambientais da obra do Rodoanel - Trecho Oeste.

65. Quanto aos demais aspectos da operação de crédito, à vista do encartado nos autos, manifestamo-nos pela sua compatibilidade com os normativos pertinentes. No entanto, como os valores serão quitados em dez anos, por meio de pagamentos mensais e sucessivos que começaram a ocorrer em março de 2002, entendemos pertinente que seja feito o acompanhamento com relação

à adimplência dos contratos, de modo que se deva determinar ao BNDES que encaminhe na próxima prestação de contas informações acerca da regularidade da operação.

66. Dessa forma, considerando que as informações/esclarecimentos prestados são suficientes para sanear os autos, que eventuais questionamentos e medidas com relação à questão do impacto ambiental do projeto serão realizados pela 3ª Diretoria da Secretaria de Fiscalização de Patrimônio e Obras desta corte, em sede do processo 006.136/2003-0, e que, quanto aos demais aspectos, a operação de crédito realizada entre o BNDES e o DER/SP mostrou-se dentro dos parâmetros das normas balizadoras, submetemos à consideração superior, propondo:

- a) que seja determinado ao Banco Nacional de Desenvolvimento - BNDES que informe, na próxima prestação de contas, a situação dos contratos de crédito 00246331011 e 00246331020;
- b) que seja arquivado o presente processo.”

2.Os Diretor e Secretário da 5ª Secex manifestaram-se de acordo com as análises e conclusões contidas na instrução acima transcrita.

3.O Ministério Público não atuou nos autos.

É o relatório.

VOTO

Conforme salientado na instrução transcrita para o relatório desta decisão, o presente processo foi originado de apartado do TC-005.454/2001-4 – auditoria nas obras de construção do trecho oeste do Rodoanel Metropolitano de São Paulo –, haja vista que a operação financeira celebrada entre o BNDES, DER e Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo, com o objetivo de custear parte das obras, não havia sido suficientemente esclarecida naqueles autos.

2.A descrição da operação e a análise da origem dos recursos – Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador II – Proemprego II – encontram-se nos itens 11 a 33 e 34 a 43 da instrução retro transcrita, pelo que considero desnecessário enumerá-las novamente.

3.Relativamente à regularidade da operação, a unidade técnica, após analisar as informações recebidas do BNDES e do Ministério do Trabalho e Emprego (itens 44 a 63 da instrução acima) – análise essa que, considerando os elementos contidos nos autos, acolho como razões de decidir – concluiu pela compatibilidade da operação com os normativos pertinentes (item 66 da instrução), tendo encontrado, como falha, apenas a ausência de análise de sustentabilidade ambiental e de atendimento aos requisitos normativos da Política Nacional para o meio ambiente – falhas que podem ser consideradas ultrapassadas pela constatação de que a obra Rodoanel Trecho Oeste possuía, ao tempo da celebração da operação, as licenças ambientais de instalação, operação e licenciamento, restando pendentes, apenas, a comprovação de execução das medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais.

4.Quanto a essa questão ambiental, a 5ª Secex apontou que existe processo em tramitação nesta Corte (TC-006.136/2003-0, sob análise pela Secob) que tem como objeto específico analisar os aspectos ambientais da obra do Rodoanel Trecho Oeste, sendo desnecessário, portanto, estender tal estudo no âmbito destes autos.

5.De se concordar, portanto, com a proposta da unidade técnica, no sentido de que os esclarecimentos prestados são suficientes para sanear as dúvidas suscitadas, quando da apreciação do citado TC-005.454/2001-4, e para demonstrar que a operação encontra-se dentro dos parâmetros das normas balizadoras (à exceção da questão ambiental acima tratada), mas que, considerando os longos prazos de amortização do financiamento, deva ser realizado acompanhamento do adimplemento da operação por meio de informações específicas a serem incluídas pelo BNDES em sua próxima prestação de contas.

6.Em adição às sugestões da unidade técnica, entendo deva ser dado conhecimento da deliberação que vier a ser proferida ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

Ante o exposto, acompanho a proposta apresentada pela unidade técnica e voto por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 964/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-006.134/2003-6 (com 4 volumes)
2. Grupo: I - Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Unidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 5ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: André Carvalho Teixeira (OAB/DF 18.135).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria realizada pela 5ª Secex para verificar a regularidade da operação financeira celebrada entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo e a Secretaria de Fazenda daquele Estado, com o objetivo de financiar parcialmente as obras de construção do Rodoanel Trecho Oeste.

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

9.1. determinar ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que informe, na próxima prestação de contas, a situação dos contratos de crédito 00246361011 e 002463331020;

9.2. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego; e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-016.049/2002-9 (c/ 04 vols.)
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidade: Município de Porto Seguro/BA.
Responsável: José Ubaldino Alves Pinto Júnior, ex-Prefeito, CPF 402.171.675-00.

SUMÁRIO: Relatório da Auditoria. Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Irregularidades. Audiências. Multa ao Ex-Prefeito e aos Presidentes da Comissão Permanente de Licitação. Notícia acerca de indícios de conluio entre as licitantes. Remessa da documentação pertinente ao Ministério Público da União. Determinações. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório da Auditoria realizada no Município de Porto Seguro/BA, no período de 24/09 a 11/10/2002, em cumprimento ao Plano de Auditorias do 2º semestre de 2002 (Decisão n. 746/2002 – TCU – Plenário), com o intuito de avaliar a regularidade da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, nos exercícios de 2000 e 2001, bem como a adequação da sistemática de controle, envolvendo o mecanismo de prestação de contas desse Programa.

2. Diante dos achados de auditoria, a Secex/BA (fls. 674/675, v. 3) propôs audiência do Sr. José Ubaldino Alves Pinto Júnior, ex-Prefeito do Município de Porto Seguro/BA, bem como a remessa ao Ministério Público da União da documentação relativa aos indícios de conluio verificados na Tomada de Preços n. 11/2000.

3. Por meio do Despacho de fl. 678 (v. 3), autorizei, além da audiência sugerida pela unidade técnica, a oitiva do Presidente e demais membros da Comissão Permanente de Licitação, à época dos fatos, acerca das ocorrências consignadas nos subitens 117.1 a 117.4, 117.6, 117.10 e 117.11 constantes da proposta de encaminhamento de fls. 674 e 675 (v. 3).

4. As irregularidades constatadas são as seguintes:

4.1 – não-publicação dos avisos de abertura de processos licitatórios, modalidade Tomada de Preços, em jornal de grande circulação no Estado ou no Município, consoante determina o inciso III do artigo 21 da Lei n. 8.666/1993, conforme verificado nas Tomadas de Preços ns. 07/1999, 11/2000, 20/2000, 03/2001 e 29/2001, uma vez que no Estado da Bahia circulam 03(três) grandes jornais de relativa tiragem, o jornal ‘A Tarde’, ‘O Correio da Bahia’ e o ‘Tribuna da Bahia’, além de o Município possuir um jornal de circulação local, ‘O Diário’ (subitem 117.1, fl. 674, v. 3);

4.2 – elaboração dos Anexos das Tomadas de Preços instauradas, de ns. 07/1999, 11/2000, 20/2000 e 03/2001, em desacordo com o disposto no inciso II do § 2º do artigo 40 da Lei n. 8.666/1993, que estabelece que o orçamento estimado para a licitação deverá encontrar-se demonstrado em planilhas de quantitativos e custos unitários (subitem 117.2, fl. 674, v. 3);

4.3 – instauração de processos licitatórios na modalidade de Tomada de Preços para a aquisição de gêneros alimentícios para a Merenda Escolar, utilizando o critério de menor preço global, conforme verificado nas Tomadas de Preços ns. 07/1999, 11/2000, 20/2000 e 03/2001, em detrimento do critério por item, consoante o disposto no inciso IV do artigo 15 da Lei n. 8.666/1993, que leva à seleção de uma proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos do **caput** do artigo 3º da Lei retromencionada (subitem 117.3, fl. 674, v. 3);

4.4 – inexistência nos Editais das Tomadas de Preços ns. 07/1999, 11/2000, 20/2000, 03/2001 e 29/2001 da exigência prevista no § 1º do artigo 6º da Resolução/FNDE n. 015, de 25/08/2000, que reza: **in verbis** ‘As Ees [Entidades Executoras] deverão prever em edital de licitação a obrigatoriedade do fornecedor apresentar ficha técnica, com laudo de laboratório qualificado e/ou laudo de inspeção sanitária dos produtos, como forma de garantir a qualidade dos alimentos oferecidos aos alunos beneficiados (subitem 117.4, fl. 674, v. 3).

4.5 – descumprimento, no que respeita ao exame prévio nos alimentos a serem adquiridos para o PNAE, das determinações contidas no disposto no **caput** do art. 6º da Resolução /FNDE 15/2000, que especifica que “Os produtos a serem adquiridos para o PNAE deverão ser previamente submetidos à secretaria de saúde nos estados, no Distrito Federal ou dos municípios, para avaliação e deliberação quanto ao padrão de identidade e qualidade do alimento, nos termos estabelecidos na Portaria n. 1.428/1993 do Ministério da Saúde (subitem 117.5, fl. 674, v. 3);

4.6 – não-utilização de termos de contratos específicos para a aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE, uma vez que os celebrados com as licitantes vencedoras das Tomadas de Preços instauradas, de ns. 07/1999, 11/2000, 20/2000, não passam de uma adaptação de um contrato de serviços de engenharia, uma vez que não abordam as peculiaridades inerentes à aquisição de alimentos, onde deveriam ser realçadas as questões de prazo de validade, inviolabilidade e/ou danificação das embalagens, cheiro, consistência e/ou aspecto exterior (subitem 117.6, fl. 674, v. 3);

4.7 - não-encerramento, mediante termo, dos contratos celebrados com o Supermercado Silva – Abnael Pires da Silva & Cia. Ltda. (TPs ns. 11/2000 e 20/2000), dada a existência de saldo total não utilizado de R\$ 189.152,46, bem como dos contratos celebrados com o Supermercado Daise Ltda. e a Marshal Comércio e Serviços Ltda. (TP n. 29/2001), ante o saldo contratual não utilizado, após o término das vigências dos acordos, nos valores de R\$ 15.256,40 e R\$ 15.312,00 (subitens 117.7 e 117.8, fls. 674 e 675, v. 3);

4.8 – falta de aditamento ao contrato celebrado com a empresa Alimenta Com. – Comércio Ltda. (TP n. 29/2001), dada a realização de despesas excedentes de R\$ 21.528,00 ao valor contratado (subitem 117.9, fl. 675, v. 3);

4.9 – descumprimento do Cronograma de Aquisição de Produtos Básicos de que trata o artigo 5º, § 3º, inciso II, da Resolução/FNDE n. 15/2000, conforme verificado nos processos licitatórios instaurados no exercício de 2001, as Tomadas de Preços ns. 03/2001 e 29/2001, quando, de acordo com a primeira, foram adquiridos 54,20% de produtos básicos, quando deveria atingir o patamar de 60%; e na segunda, realizada no 2º semestre de 2001, com a aquisição de 65,80% de tais produtos, quando estava sujeita a um mínimo de 70% (subitem 117.10, fl. 675, v. 3).

4.10 – descumprimento do Cronograma de Aquisição de Produtos Básicos de que trata o artigo 5º, § 3º, inciso II, da Resolução FNDE n. 15/2000, segundo verificado no contrato celebrado com o Supermercado Silva, em 12/07/2000, originado da Tomada de Preços n. 11/2000, uma vez que a parcela correspondente a tais produtos situou-se no patamar de 27,9%, quando o mínimo exigido era 50% (subitem 117.11, fl. 675, v. 3);

4.11 – não-implementação de condições necessárias ao funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, dificultando o exercício das funções previstas no art. 7º da Resolução/FNDE n. 15/2000 (subitem 117.12, fl. 675, v. 3).

5. Promovidas as audiências, os responsáveis, à exceção do Sr. José Ubaldino Alves Pinto Júnior que não atendeu à oitava, apresentaram as respectivas razões de justificativa (fls. 704/705; 713, 710/722, 742/743, 765/782; v. 3).

6. A seguir, reproduzo trecho da instrução de fls. 789/804 (v. 3), referente à conclusão do exame das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis:

“3. Analisando-se as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis a seguir indicados, à luz das disposições constantes na Lei n. 8.666/1993, com destaque para o disposto no inciso XVI do seu artigo 6º, que define as atribuições da comissão de licitação, quando menciona: ‘(...) comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos a licitações e ao cadastramento de licitante’, bem como quanto ao que determina o **caput** do seu artigo 3º, como seja, ‘A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.’. Isto porque o ato de julgar as propostas apresentadas pelos licitantes obriga os membros da comissão de licitação, e com muito mais razão seu presidente, a terem pleno conhecimento da legislação aplicada a cada tipo de serviço a ser contratado ou do bem a ser adquirido, de modo a cumprir o princípio acima mencionado. Assim sendo, verifica-se a ocorrência das seguintes situações:

3.1- **José Ubaldino Alves Pinto Júnior** (ex-Prefeito Municipal): devidamente cientificado do ofício de audiência prévia, conforme faz prova o expediente datado de 23/04/2003, de fl. 695, mesmo assim não se pronunciou, o que o torna responsável por todos os atos de gestão praticados, capitulados nos subitens 117.1 ao 117.12, da Proposta de Encaminhamento da Equipe de Auditoria, de fls. 674/675, motivo da audiência prévia agora examinada.

3.2- **Fábio Sampaio de Castro, Márcia Carvalho de Mendonça e Alcione Cardoso Cruz Filho**, membros das Comissões Permanentes de Licitação dos exercícios de 2000 e 2001, respectivamente.

Análise/Fundamentação (rejeição)

3.2.1- As razões de justificativa apresentadas pelos membros das Comissões Permanentes de Licitação, relatadas nos subitens 2.3 (Fábio Sampaio de Castro), 2.4 (Márcia Carvalho de Mendonça) e 2.8 (Alcione Cardoso Cruz Filho), acima, contêm, com pequenas diferenças, o mesmo conteúdo, (...) onde as impropriedades questionadas na audiência prévia não foram devidamente

justificadas, quiçá mesmo individualmente abordadas. De aludidas peças, digna de realce e dada a gravidade com que se afiguram, são as afirmativas de que cabia aos Presidentes das Comissões de Licitação, e tão-somente a estes, a formulação dos editais, das decisões e julgamentos dos processos licitatórios, o que coloca sob suspeição os procedimentos licitatórios instaurados e presididos pelas citadas Comissões, que atuaram durante os exercícios de 2000 e 2001.

3.3- **Agildo Tadeu Gil Prates**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação do exercício de 2000.

Análise/Fundamentação (rejeição)

3.3.1- Os argumentos oferecidos a título de razões de justificativa não se ativeram às impropriedades elencadas no ofício de audiência prévia, fato este que obrigou a instrução, (...), acima, a envidar esforços no sentido de correlacioná-los ao que consta no mencionado ofício, na tentativa de melhor evidenciar o efetivo sentido de cada frase, visando, dessa maneira, preservar o direito de ampla defesa. Tal esforço redundou infrutífero, posto que as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, acima relatadas, não conseguiram ilidir nenhum dos atos de gestão questionados na multicitada audiência prévia.

Análise/Fundamentação (rejeição)

3.4- **André Dórea da Silva**, Presidente da Comissão Permanente de Licitação do exercício de 2001.

Análise/Fundamentação (rejeição parcial)

3.4.1- Em que pese tenha o responsável estruturado suas razões de justificativa em 06 (seis) tópicos distintos, de modo a corresponder aos itens do ofício de audiência prévia, não conseguiu fazer ilidir os atos de gestão questionados, dado o emprego de argumentos ilógicos e comparações disparatadas, preocupando-se, muito mais, em classificar as irregularidades cometidas em formais, o que não deixa de ser um reconhecimento de sua prática, bem como em elaborar situações hipotéticas de modo a descaracterizar a situação questionada. Mesmo assim, em três oportunidades diferentes abordou, de maneira explícita, a questão enfocada, muito embora sem utilizar argumentos devidamente consistentes que pudessem refutá-las, como sejam:

a- Descumprimento do ‘Cronograma de Aquisição de Produtos Básicos’ de que trata o artigo 5º, § 3º, inciso II, da Resolução/FNDE n. 15/2000. Para tanto oferece, apenas, argumentos de natureza quantitativa, quando afirma haver sido insignificantes (menos de 6%) as diferenças apuradas entre os percentuais de produtos básicos efetivamente adquiridos através das TP ns. 03/2001 e 29/2001, de 54,20% e 68,50%, e o que deveria haver sido adquirido de conformidade com a norma acima mencionada, de 60 e 70%, respectivamente;

b- Descumprimento do disposto no inciso IV do artigo 15 da Lei n. 8.666/1993, conforme verificado nas Tomadas de Preços ns. 07/1999, 11/2000, 20/2000 e 03/2001, quando foi utilizando o critério de ‘menor preço global’ em detrimento do critério por item. O responsável, transparecendo desconhecer a legislação que rege a matéria, apresentou argumentos concernentes à aquisição de produtos em regime de entrega parcelada, inclusive ancorado em trabalho literário publicado pela editora Brasília Jurídica, do autor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes; e

c- Inexistência, nos editais de tomadas de preços instauradas, da exigência prevista no § 1º do artigo 6º da Resolução/FNDE n. 015, de 25/08/2000. Alegando desconhecimento da mencionada resolução, confessa que a mesma nunca fora cumprida;

d- Como argumentos válidos apresentados pelo responsável vale citar os seguintes: não cabia à comissão de licitação planejar compras; solicitar a realização de despesas; efetuar sua orçamentação; decidir se esta deve ser feita de maneira global ou parcelada por itens e se a entrega deve ser parcelada ou imediata e integral, uma vez que tais atribuições são de responsabilidade da Administração.”

7. Ante o que expôs, o Analista propõe ao Tribunal (fl. 804, v. 3):

7.1 – rejeitar as razões de justificativa dos Srs. José Ubaldino Alves Pinto Júnior, Agildo Tadeu Gil Prates, Fábio Sampaio de Castro, Márcia Carvalho de Mendonça, André Dórea da Silva e Alcione Cardoso Cruz Filho, aplicando-lhes individualmente a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional;

7.2 – autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992.

8.A Diretora da 2ª DT, com a anuência do Secretário da Secex/BA (fl. 821, v. 4), manifesta-se de acordo com a proposta acima, sugerindo adicionalmente as seguintes medidas (fl. 819, v. 4):

8.1 – determinar à Prefeitura Municipal de Porto Seguro/BA que:

8.1.1 – observe, quando da gestão de recursos públicos federais, as disposições da Lei n. 8.666/1993;

8.1.2 – atente para a legislação aplicável ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, bem como para as normas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, quando da aplicação dos recursos recebidos pelo Município para implementação do referido Programa;

8.1.3 – providencie as medidas necessárias para o funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar, a fim de que exerça as atribuições legalmente de sua competência;

8.2 – determinar a remessa ao Ministério Público da União de cópia da documentação pertinente aos indícios de conluio atinentes à Tomada de Preços n. 11/2000, constante das fls. 245/295 destes autos.

É o Relatório.

VOTO

Em cumprimento ao Plano de Auditorias do 2º semestre de 2002, a Secex/BA realizou auditoria no Município de Porto Seguro/BA, para avaliar a regularidade da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, nos exercícios de 2000 e 2001, e a adequação da sistemática de controle, em cumprimento à Decisão Plenária n. 746/2002.

2.Conforme visto no Relatório precedente, as irregularidades constatadas pela equipe de auditoria referem-se à inobservância da Resolução/FNDE n. 15/2000, vigente à época dos fatos apurados, e da Lei n. 8.666/1993.

3.Em razão do descumprimento a tais normas, autorizei a realização de audiência do ex-Prefeito, Sr. José Ubaldino Alves Pinto Júnior, e, no que se refere às ocorrências atinentes a licitações, dos membros da Comissão Permanente de Licitação. À exceção do ex-gestor municipal, que não encaminhou ao TCU suas razões de justificativa, os demais responsáveis apresentaram os respectivos elementos de defesa, os quais, segundo a unidade técnica, não elidem a totalidade das falhas então apuradas.

4.Com relação à inobservância da Resolução/FNDE n. 15/2000, cabe destacar que a referida norma trata de estabelecer os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros às secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal, às prefeituras municipais e às escolas federais, para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Os arts. 5º, § 3º, incisos I a III, e 6º, § 1º, dispõem que:

“Art. 5º. O cardápio da alimentação escolar, sob a responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, serão elaborados por nutricionistas capacitados, com a participação do CAE [Conselho de Alimentação Escolar], e deverá ser programado de modo fornecer, no mínimo, por refeição, 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos beneficiados.

§ 3º. Dos recursos financeiros destinados ao PNAE, as EEs [Entidades Executoras] utilizarão, no mínimo 70% (setenta por cento) na aquisição de produtos básicos. Para tanto, terão que se ajustar a esta exigência observando o seguinte cronograma:

I – 50% até 31 de dezembro de 2000;

II – 60% até 30 de junho de 2001;

III – 70% até 31 de dezembro de 2001.

(...)

Art. 6º Os produtos a serem adquiridos para a clientela do PNAE deverão ser previamente submetidos à secretaria de saúde dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios para avaliação e deliberação quanto ao padrão de identidade e qualidade do alimento, nos termos da Portaria n. 1.428, de 26 de novembro de 1993, do Ministério da Saúde.

§ 1º. As EEs deverão prever em edital de licitação a obrigatoriedade do fornecedor apresentar ficha técnica, com laudo de laboratório qualificado e/ou laudo de inspeção sanitária dos produtos, como forma de garantir a qualidade dos alimentos oferecidos aos alunos beneficiados.”

5. Consoante restou apurado nos autos, o cronograma a que se refere o § 3º, incisos I a III, reproduzido acima, não foi cumprido: até junho de 2001, dos recursos financeiros do PNAE foram

gastos 54,20% na aquisição de produtos básicos, quando o percentual mínimo exigido era de 60%, e até dezembro de 2001, 65,80%, quando o mínimo era de 70%. Tal ocorrência também foi verificada no exercício anterior: as aquisições alcançaram 27,9%, quando o mínimo era de 50%. Apesar da inobservância aos percentuais estabelecidos, a unidade não apontou eventual ocorrência de débito.

6. Além disso, verificou-se ainda a falta de exame prévio dos alimentos pela secretaria de saúde da entidade executora, de forma a avaliar a qualidade dos alimentos a serem adquiridos para o PNAE, bem como a não-inclusão nos editais de licitação da obrigatoriedade de o fornecedor apresentar ficha técnica, com laudo de laboratório qualificado ou de inspeção sanitária dos produtos, segundo previa o art. 6º, **caput**, § 1º, da citada Resolução/FNDE.

7. Das questões atinentes a licitações e contratos, destaco a falta de publicação de avisos de editais em jornal de grande circulação, a ausência de orçamento estimativo, o não-emprego da adjudicação por item, o uso de termo de contrato não-específico para a aquisição de gêneros alimentícios, a não-celebração de aditivo ao contrato, em vista de acréscimo de seu respectivo valor, o que configura violação aos arts. 21, inciso III, 40, inciso II, § 2º, 15, inciso IV, 65, inciso IV, todos da Lei n. 8.666/1993. Cabe registrar que as três primeiras irregularidades mencionadas – não-publicação de avisos de editais em jornal de grande circulação, falta de adjudicação por itens e de orçamento estimado em planilhas – têm-se repetido nas licitações promovidas no âmbito do Município, conforme se verifica nas apurações consignadas no TC n. 006.663/2002-7, ainda em fase de instrução.

8. Acerca da publicação dos editais, vale ressaltar que as disposições do art. 21, inciso III, da Lei. n. 8.666/1993, são claras quanto à obrigatoriedade de se publicar os avisos, pelo menos uma vez, em jornal de grande circulação no Estado, e, também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será fornecido o bem. Segundo a norma legal citada, a publicação de avisos na imprensa oficial não exclui a divulgação mediante jornal de grande circulação. Tal medida visa ampliar a divulgação de avisos, de forma a viabilizar maior número de participantes nas licitações, dando-se pleno cumprimento ao princípio constitucional da publicidade.

9. Registro ainda que entendimento divergente do Tribunal de Contas do Estado da Bahia – no sentido de que os municípios do interior não estariam obrigados a publicar avisos de editais em jornal – do ora consignado neste Voto não vincula a atuação deste TCU, ante a competência constitucional atribuída a esta Corte de Contas para fiscalizar a execução de despesas com recursos públicos federais. Ademais, a expressividade econômica do Município de Porto Seguro não permite concluir que a publicação de avisos de editais em jornal de grande circulação no estado ou na região imporiam ao Município pesado ônus. Ao contrário, considerando os altos preços praticados no Município no período da alta temporada para o turismo, creio que a divulgação do edital de forma mais ampla atrairia interessados que pudessem oferecer propostas mais vantajosas para a Administração.

10. Dessarte, as presentes irregularidades tomadas em conjunto ensejam, consoante propõe a unidade técnica, a aplicação da multa, prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, ao Sr. José Ubaldino Alves Pinto Júnior, ex-gestor municipal, e aos Srs. Agildo Tadeu Gil Prates e André Dórea da Silva, respectivamente Presidentes da CPL nos exercícios de 2000 e 2001.

11. Quanto à apenação sugerida aos Srs. Fábio Sampaio de Castro, Márcia Carvalho de Mendonça e Alcione Cardoso Cruz Filho, membros da CPL, entendo que, no presente caso, não se deva impor-lhes a multa, porquanto a atuação deles não foi decisiva para a prática das irregularidades ora apuradas, haja vista que, segundo consta dos autos, eram os Presidentes da CPL quem formulavam os editais, tomavam todas as decisões inerentes aos processos e julgavam as propostas.

12. Por fim, no que se refere à notícia de indícios de conluio na Tomada de Preços n. 11/2000, com favorecimento do Supermercado Silva, considero adequada a proposta de encaminhar ao Ministério Público da União a documentação pertinente (fls. 245/295, v. 1), acrescida do Relatório de Auditoria de fls. 636/675 (v. 3).

Feitas essas considerações, acolho, com alguns ajustes, a proposta 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 13 de julho de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 965/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC-016.049/2002-9 (c/ 4 vols.).
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Responsável: José Ubaldino Alves Pinto Júnior, CPF 402.171.675-00, ex-Prefeito.
4. Entidade: Município de Porto Seguro/BA.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/BA.

8. Advogado constituído nos autos: Luciane Rosa Croda, OAB/BA 13.322; Marcelo Luiz Ávila de Bessa, OAB/DF12.330; Bruno Rodrigues, OAB/DF 2042-A; Arnaldo Rocha Mundim Júnior, OAB/DF 9446; Lívio Rodrigues Ciotti, OAB/DF 12.315; Alessandra Tereza Pagi Chaves, OAB/DF 13.406; Danielle Lorencini Gazoni Rangel, OAB/DF 20.056; Gabriel Netto Bianchi, OAB/DF 17.309; Sebastião Alves Pereira Neto, OAB/DF 16.467; Guilherme Rodrigues, OAB/DF 18.443; Flávia Andréa Pimenta Raw, OAB/DF 14.622; José Jonas Lacerda de Sousa, OAB/PB 11.192; Marta Maria Ferreira Azevedo, OAB/DF 18.677; Linaldo Miranda Malveira Alves, OAB/DF 18.618; Renato Andrade de Souza, OAB 20.116; Bruno Alves Pereira de Mascarenhas Braga, OAB/DF 4.006-E; Ronne Cristian Nunes, OAB/DF 4.112-E; Marcos da Silva Ibias, OAB/DF 4.413-E; Marcela Fernandes Muniz de Melo, OAB/DF 5.194-E; Thalita Arrais Guimarães, OAB/DF 5.585-E; Paulo Gonçalves da Silva Júnior, OAB/DF 5.244-E; Mateus Magela do Nascimento, OAB/DF 6.246-E; Ygor Barros de Oliveira, OAB/DF 6.277-E.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório da Auditoria realizada no Município de Porto Seguro/BA, no período de 24/09 a 11/10/2002, em cumprimento ao Plano de Auditorias do 2º semestre de 2002 (Decisão n. 746/2002 – TCU – Plenário), com o intuito de avaliar a regularidade da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, nos exercícios de 2000 e 2001, bem como a adequação da sistemática de controle, envolvendo o mecanismo de prestação de contas desse Programa.

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

9.1. acolher as razões de justificativa dos Srs. Fábio Sampaio de Castro, Márcia Carvalho de Mendonça e Alcione Cardoso Cruz Filho, membros da Comissão Permanente de Licitação;

9.2. rejeitar as razões de justificativa dos Srs. Agildo Tadeu Gil Prates e André Dórea da Silva, respectivamente Presidentes da CPL nos exercícios de 2000 e 2001;

9.3. aplicar individualmente a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, ao Sr. José Ubaldino Alves Pinto Júnior, ex-gestor municipal, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), e aos Srs. Agildo Tadeu Gil Prates e André Dórea da Silva, respectivamente Presidentes da CPL nos exercícios de 2000 e 2001, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento do valor da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. determinar à Prefeitura Municipal de Porto Seguro/BA, na pessoa de seu representante legal, que, na gestão de recursos públicos federais do PNAE:

9.4.1. publique os avisos de editais de licitação em jornal diário de grande circulação no Estado, bem como, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição, nos termos do art. 21, inciso III, da Lei n. 8.666/1993;

9.4.2. faça constar do edital o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, segundo o art. 40, § 2º, da Lei n. 8.666/1993;

9.4.3. observe a adjudicação por itens, quando possível subdividir as compras em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando à economicidade, conforme o art. 15, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993;

9.4.4. providencie o respectivo termo aditivo ao contrato, nos casos em que houver eventuais acréscimos, nos limites estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993;

9.4.5. evite manter contratos com saldos não utilizados, formalizando, para tais casos, o respectivo termo de encerramento, com base no art. 79 da Lei n. 8.666/1993;

9.4.6. atente para as normas emitidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação aplicáveis ao Programa Nacional de Alimentação Escolar;

9.4.7. cumpra o disposto no art. 3.º, § 8.º, da Medida Provisória n. 2.178-36, de 24/08/2001, de modo a prover o Conselho de Alimentação Escolar de meios que lhe assegurem execução plena de suas competências legais;

9.5. determinar a remessa ao Ministério Público da União da documentação pertinente aos indícios de conluio verificados no processo relativo à Tomada de Preços n. 11/2000;

9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC-017.217/2002-0 (c/ 1 volume).

Natureza: Relatório de Auditoria.

Entidade: Município de Macaé/RJ.

Responsáveis: Sylvio Lopes Teixeira, Prefeito Municipal, CPF 082.350.747-53; Simone Marins Quaresma, CPF 007.114.307-64, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL; Alessandra Moraes Maia, CPF 023.544.407-31, Membro da CPL; Jorge Manuel Nunes Pereira, CPF 894.315.887-49, Membro da CPL.

SUMÁRIO: Auditoria incluída no plano de fiscalização referente ao 2º semestre de 2002. Avaliação da execução e da sistemática de prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, nos exercícios de 2000 e 2001. Diligência à Secretaria da Receita Federal e à Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro. Regularidade do documentos fiscais emitidos pelas empresas fornecedoras. Audiência dos responsáveis. Rejeição das razões de justificativa. Aplicação de multa. Autorização para cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações. Determinações. Ciência aos responsáveis e ao FNDE.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório da Auditoria realizada pela Secex/RJ na Prefeitura Municipal de Macaé/RJ (fls. 235/257), com o intuito de avaliar a regularidade da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE nos exercícios de 2000 e 2001, e a adequação da sistemática de

controle, envolvendo o mecanismo de prestação de contas do programa. Tal fiscalização foi prevista no Plano de Auditorias do 2º semestre de 2002, aprovado pela Decisão n. 746/2002 – TCU – Plenário.

2.A Unidade Técnica esclarece que este trabalho integra um conjunto de auditorias realizadas em 58 municípios, autuadas individualmente com vistas ao saneamento das impropriedades verificadas. Paralelamente, as informações foram remetidas à 6ª Secex, responsável pelas etapas de levantamento de dados junto ao FNDE e de consolidação das auditorias, com o fito de se obter uma visão sistêmica do Programa.

3.Em breve histórico do PNAE (fls. 239/241), a Secretaria consigna que o Programa consiste na ação social mais antiga do Governo Federal na área de educação, tendo sido criado em 1954 com o nome de Programa de Merenda Escolar, como é mais conhecido. Tem por objetivo suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos, contribuindo para diminuir a evasão escolar e a repetência, bem como favorecer a formação de bons hábitos alimentares em crianças e adolescentes.

4.O PNAE tem caráter de suplementação financeira, nos termos dispostos nos arts. 208, VII, e 211, § 1º, da Constituição Federal, e, conforme informação extraída do **site** do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (www.fnde.gov.br), autarquia que o gerencia, recebeu recursos orçamentários da ordem de R\$ 901 e 920 milhões nos exercícios de 2000 e 2001, sendo que, em 2005, o orçamento previsto é de R\$ 1,266 bilhão.

5.Segundo informado pelo FNDE, o Programa atende a aproximadamente 37 milhões de crianças de todo o Brasil, beneficiando alunos matriculados na pré-escola e no ensino fundamental (1ª a 8ª série) da rede pública e, excepcionalmente, a critério daquele Fundo, em escolas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, conforme autoriza o art. 1º, §§ 1º e 2º, da Medida Provisória n. 2.178-36, de 24/08/2001, hoje vigente.

6.A operacionalização do PNAE, a princípio, era centralizada na entidade gerenciadora do Programa, que adquiria e distribuía os gêneros alimentícios da merenda às escolas de todo o país. Com o advento da Lei n. 8.913, de 12/07/1994, o programa passou a ser executado por intermédio da celebração de convênios com os estados, o Distrito Federal e os municípios. A partir da edição da Medida Provisória n. 1.784, de 14/12/1998, tais repasses passaram a ser feitos diretamente, sem formalização de termos de convênio, para contas específicas das entidades executoras, as quais podem descentralizar a execução do Programa transferindo os recursos às escolas de sua rede, em processo denominado de “escolarização”. Esses repasses devem ser efetuados, entretanto, com a mesma regularidade em que as entidades executoras recebem as transferências do FNDE, tomando por base o quantitativo de beneficiários do Programa em cada escola e os valores per capita a que fazem jus.

7.Segundo a Resolução/FNDE n. 15, de 25/08/2000, o valor repassado a cada entidade executora destinava a quantia individual diária de R\$ 0,13 para os alunos do ensino fundamental e R\$ 0,06 para os alunos da educação pré-escolar e das entidades filantrópicas, com cobertura para 200 dias letivos por ano. Hoje, sob a vigência da Resolução/FNDE n. 38, de 23/08/2004, com a redação dada pela Resolução/FNDE n. 21, de 27/05/2005, tais valores são de R\$ 0,18 para alunos matriculados na pré-escola e no ensino fundamental e de R\$ 0,34 para os matriculados em creches e escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos, mantendo-se a cobertura para 200 dias letivos por ano. São repassadas dez parcelas mensais, de fevereiro a novembro de cada ano, conforme prevê a Portaria FNDE n. 251, de 03/03/2000.

8.Entre 03/06/2000 e 24/05/2001 – período de vigência das MPs ns. 1.979-19/2000 a 2.100-31/2001 –, o art. 2º, § 2º, desses Diplomas autorizava a reprogramação, para o exercício subsequente, dos saldos recebidos à conta do PNAE existentes em 31 de dezembro, desde que gastos com a própria merenda escolar. No entanto, desde 25/05/2001, com a entrada em vigor da MP n. 2.100-32/2001 – hoje sob o n. 2.178-36/2001 –, a parcela desses saldos que exceder a trinta por cento do valor previsto para os repasses à conta do PNAE, no exercício no qual se der a incorporação, será deduzida daquele valor.

9. Desde a Medida Provisória n. 1.979-19/2000 passou-se a prever a criação dos Conselhos de Alimentação Escolar ? CAEs no âmbito de cada entidade executora, com o objetivo de fiscalizar, acompanhar e assessorar a utilização dos recursos. Esse Conselho é composto de, no mínimo, sete membros titulares, sendo um representante do Poder Executivo, um representante do Poder Legislativo, dois representantes dos professores, dois representantes dos pais de alunos e um

representante da sociedade civil, indicados para um mandato de dois anos, podendo ser reconduzidos para mais um mandato. Esse quantitativo poderá ser triplicado, caso haja mais de cem escolas de ensino fundamental sob a jurisdição do estado, do município ou do Distrito Federal. Recai sobre os CAEs a responsabilidade pela análise da prestação de contas elaborada pela entidade executora e pelo envio ao FNDE do Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira, com emissão de parecer conclusivo a respeito da regularidade da aplicação dos recursos repassados pelo PNAE.

10. Em Macaé, o PNAE atende a 83 escolas municipais, com um total aproximado de 25.000 alunos beneficiados, segundo a última prestação de contas enviada ao FNDE (fls. 79/133). A execução é centralizada, cabendo à Prefeitura efetuar as compras e distribuí-las às escolas.

11. A fiscalização em apreço teve por objetivo responder às seguintes questões, das quais as duas últimas foram avaliadas com base em questionários enviados às escolas e em levantamento junto ao FNDE:

11.1– a gestão dos recursos repassados pelo FNDE às entidades executoras (Secretarias Estaduais de Educação e Prefeituras Municipais) é transparente (conta única específica) e está comprovadamente de acordo com os objetivos do programa?

11.2– qual é a contrapartida financeira dos estados, Distrito Federal e municípios para o custeio da merenda escolar?

11.3– os procedimentos licitatórios realizados para o Programa estão de acordo com a legislação e permitem selecionar a opção mais vantajosa para a administração?

11.4 – como é a atuação dos CAEs quanto à confiabilidade da análise das prestações de contas e adequação dos recursos logísticos necessários ao seu funcionamento?

11.5– a descentralização do Programa para as escolas consultadas é operacionalmente viável? (apenas no caso de escolarização)

11.6– o atendimento do Programa está sendo regular e efetivamente cobre o universo de alunos para os quais os recursos são repassados?

11.7– é adequada a estrutura operacional do FNDE para o acompanhamento da execução e análise das prestações de contas do PNAE? Qual a situação das prestações de contas dos municípios auditados referentes aos exercícios de 2000 e 2001?

12. Às fls. 242/254, a equipe de fiscalização registra os achados de auditoria, que ora passo a sintetizar:

12.1 – através dos extratos bancários e demais documentos contábeis, a equipe chegou à conclusão de que a conta aberta pelo FNDE é a única utilizada para gerir os recursos do PNAE (fl. 242);

12.2 – ocorreram desvios de finalidade na aplicação dos recursos do PNAE, com a aquisição de alimentos destinados a eventos diversos da merenda diária dos estudantes, conforme tabela abaixo:

PROCESSO	DATA	LICITAÇÃO	PRODUTOS	QUANT.	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL	FINALIDADE ²
6.272/00	16/05/00	Dispensada	Diversos	Diversas		4.233,33	Projeto Vólei com Vida
6.275/00	16/05/00	Dispensada	Frutas	Diversas		209,10	Creche
6.709/00	16/05/00	Dispensada	Diversos			1.787,65	Desconhecida
17.932/00	01/11/00	Dispensada	Iogurte	1.000	0,40	400,00	Desconhecida
6.094/01	30/03/01	Dispensada	Iogurte	6.000	0,50	3.000,00	Desconhecida
6.855/01	22/05/01	Dispensada	Iogurte	6.000	0,40	2.400,00	Desconhecida
21.260/01	28/11/01	Convite 943/01	Farinha de trigo	450	48,90	22.005,00	Confeccção de pães p/ prefeitura
21.261/01	12/12/01	Convite 944/01	Diversos	Diversos	-	11.084,00	Confeccção de pães p/ prefeitura
15.193/01	13/12/01	Dispensada	Achocolatado	4.000	0,65	2.600,00	Projeto Circulando no Trânsito
15.193/01	13/12/01	Dispensada	Bolo seven boys	2.000	0,99	1.980,00	Projeto Circulando no Trânsito
15.193/01	13/12/01	Dispensada	Biscoito mirabel	2.000	0,58	1.160,00	Projeto Circulando no Trânsito
25.267/01	02/01/02	Dispensada	Frutas nobres	Diversos		341,10	Festa de encerramento ano letivo

12.3 – entretanto, uma vez que o percentual relativo dessas aquisições é baixo, importando 2,0% e 8,5% das despesas realizadas nos anos de 2000 e 2001, respectivamente, e que os eventos acima relacionados poderiam ter ocorrido em horário coincidente com os de merenda, a equipe considerou inviável a quantificação de débito, propondo que se determine à Prefeitura que se abstenha de tais compras nas próximas aplicações do PNAE, efetuando-as com recursos próprios da municipalidade, quando necessárias (fls. 243/244);

12.4 – foram adquiridos alimentos não enquadrados como produtos **in natura**, contrariando os percentuais definidos no art. 5º, § 3º, da Resolução/FNDE n. 15/2000, c/c art. 6º da MP n. 2.178-

¹ Todas as dispensas de licitação invocaram como fundamento o art. 24, II, da Lei n. 8.666/1993.

² Nas aquisições cuja finalidade é desconhecida, embora não tenha sido identificado o destino constatou-se que as quantidades adquiridas não são suficientes para distribuição à rede escolar.

36/2001, conforme descrito na tabela abaixo, em razão dos quais a equipe sugere que se determine à Prefeitura a observância dos percentuais exigidos (fl. 244):

PROCESSO	DATA	LICITAÇÃO	PRODUTOS	TOTAL
6.326/00	16/05/00	Convite 255/00	sopas e refrescos	11.460,60
11.413/00	03/07/00	Convite 432/00	sopas e refrescos	32.426,20
16.631/00	26/10/00	Convite 661/00	sopas e refrescos	41.661,84
2.042/01	19/03/01	Convite 96/01	sopas e refrescos	17.768,40
5.857/01	10/05/01	Convite 302/01	sopas e refrescos	32.263,64
21.269/01	28/11/01	Convite 945/01	sopas e refrescos	51.839,20

12.5 – as prestações de contas dos recursos do PNAE relativas aos exercícios de 2000 e 2001 foram apresentadas ao FNDE e as informações consignadas no Demonstrativo Sintético Anual de Execução Físico-Financeira, quanto à execução financeira e à participação da entidade executora, correspondem totalmente à situação levantada pela auditoria (fl. 250);

12.6 – com base nas reuniões feitas com membros do CAE, a equipe constatou que o Conselho verifica os principais aspectos da execução do Programa (art. 8º da Resolução/FNDE n. 15/2000, vigente à época, e art. 13 da Resolução/FNDE n. 38/2004, hoje em vigor), embora haja falhas no acompanhamento das rotinas de licitação e recebimento de gêneros (fl. 251);

12.7 – especificamente quanto aos procedimentos licitatórios e contratos para a aquisição dos gêneros da merenda escolar, o CAE não analisa a modalidade e a compatibilidade dos preços e não confere os produtos adquiridos (fl. 251);

12.8 – o Conselho confere a execução física do programa por meio de visita às escolas, sendo considerada parcialmente satisfatória a análise de prestação de contas por ele realizada; para que a atuação desse Conselho fosse considerada satisfatória, deveriam existir atas das reuniões, roteiros ou relação de documentos solicitados para apreciação das prestações de contas e visitas às escolas (fl. 251);

12.9 – foi constatado que o CAE dispõe de local adequado para as reuniões e para a guarda da documentação do Conselho, e que a entidade executora disponibiliza transporte, caso haja necessidade, para que o Conselho possa desempenhar as atividades de fiscalização (fl. 252);

12.10– os conselheiros receberam treinamento parcial na área de prestação de contas (fl. 252);

12.11 – foram constatadas inúmeras falhas nos processos licitatórios de aquisição de merenda escolar, tais como:

12.11.1 – não foi adotado o Sistema de Registro de Preços (fl. 245);

12.11.2 ? há evidências de gestão anti-econômica nas aquisições, visto que a maior parte das aquisições listadas na tabela abaixo foi efetuada por preço situado no patamar médio do mercado varejista e acima dos preços de atacado, razão pela qual considera cabível a audiência do responsável com a possível aplicação de multa (fls. 245/250):

ITEM	DATA	QTE. (Q)	PREÇO PAGO (A)	PREÇOS COMPARATIVOS (B)			DIFERENÇA TOTAL (QUANDO POSITIVA) (A - B) X Q		
				Atacado	Varejo	Compras ³	Atacado	Varejo	Compras
Peito de frango	15/04/02	6000 kg	5,95	2,35	4,46		21.600,00	8.940,00	-
Carne seca dianteira	15/04/02	3000 kg	9,50			3,80	-	-	17.100,00
Leite em pó integral (400g)	12/06/02	300 kg	5,16	2,93	3,04	1,79	669,00	636,00	1.011,00
Arroz tipo II (5kg)	19/10/01	10000 kg	1,69	0,98	1,23	1,45	7.100,00	4.600,00	2.400,00
Extrato de tomate (300 g)	19/10/01	3000 un	1,30	0,95	1,02	0,85	1.050,00	840,00	1.230,00
Óleo de soja (900ml)	19/10/01	3000 un	1,95	1,40	1,45	2,39	1.650,00	1.500,00	-
Farinha de mesa (1kg)	19/10/01	600 kg	0,90	0,69	0,76	0,79	126,00	84,00	66,00
Tempero pronto (300g)	19/10/01	300 un	1,30	0,55	0,88	-	225,00	126,00	-
Macarrão parafuso (500g)	19/10/01	2000 un	2,49	0,98	1,06	-	3.020,00	2.860,00	-
Suco de maracujá (500 ml)	19/10/01	500 un	2,10			2,40			
Suco de caju	19/10/01	500 un	2,10	1,25	1,79	1,19	425,00	155,00	455,00
Feijão preto (1kg)	19/10/01	3000 kg	3,25	2,20	2,59	1,99	3.150,00	1.980,00	3.780,00
Leite condensado (395 g)	19/10/01	240 un	1,98	1,18	1,23	1,43	192,00	180,00	117,60
Peito de frango	22/11/01	4000 kg	5,95	2,32	3,81	-	14.520,00	8.560,00	-
Biscoito cream cracker (420 g)	22/11/01	403,2 kg	4,90			1,79	-	-	104,78
Biscoito maisena (420 g)	22/11/01	403,2 kg	4,90			1,85	-	-	80,60
Biscoito rosquinha leite (400g)	22/11/01	320 kg	4,85			1,89	-	-	16,00
Biscoito recheado (170 g)	22/11/01	153 kg	4,80			0,80	-	-	1,53
Macarrão espagete (1kg)	22/11/01	2000 kg	2,59	2,06	2,26	2,65	1.060,00	660,00	-
Farinha de mesa (1 kg)	22/11/01	500 kg	0,90	0,66	0,70	0,79	120,00	100,00	55,00
Farinha de trigo (1 kg)	22/11/01	100 kg	1,59	0,80	0,91	1,85	79,00	68,00	-
Milho verde (200 g)	22/11/01	72 un	1,30	0,60	1,50	0,79	50,40	-	36,72
Óleo de soja (900ml)	22/11/01	3000 un	2,19	1,41	1,50	2,39	2.340,00	2.070,00	-
Salsicha (180 g)	22/11/01	3000 un	1,29			0,75	-	-	1.620,00
Extrato de tomate (350 g)	22/11/01	3000 un	1,35	1,00	1,06	0,85	1.050,00	570,00	1.380,00
Peito de frango	22/11/01	4000 kg	5,95	2,32	3,81	-	14.520,00	8.560,00	-
Guaraviton	26/11/01	2000 un	1,50			0,50	-	-	2.000,00
Achocolatado Toddynho	26/11/01	2000 un	1,50			0,65	-	-	1.700,00
Leite em caixa	26/11/01	200 un	1,39	0,73	0,96	-	132,00	86,00	-
Feijão	26/11/01	45 kg	3,95	2,32	2,77	1,99	73,35	53,10	88,20
Arroz	26/11/01	60 kg	1,39	1,03	1,37	1,45	21,60	1,20	-
Carne de frango (coxa/sobr.)	26/11/01	70 kg	5,95	2,22	3,37	-	261,10	180,00	-
Arroz tipo II (5kg)	28/11/01	6000 kg	1,69	1,03	1,37	1,45	3.960,00	1.920,00	1.440,00
Feijão preto (1 kg)	28/11/01	1000 kg	3,25	2,32	2,77	1,99	930,00	480,00	1.260,00
Total							78.324,45	45.209,30	35.942,43

12.11.3 ? nas compras acima descritas, a equipe não vislumbrou a existência de débito a ser imputado ao responsável, uma vez que dois terços das diferenças encontradas concentram-se no produto 'peito de frango', cujo preço referencial do TCE/RJ é do produto com osso, que não foi encontrada outra fonte de referência para o produto carne seca, além da compra local por ela efetuada e que as carnes, de modo geral, estão sujeitas a sazonalidades e diferenças de características;

12.11.4 – apenas o licitante Vieira e Pessanha Ltda., CNPJ n. 00.883.300/0001-66, sagrou-se vencedor na grande maioria dos processos de Convite (fls. 92/232 – vol. 1), tanto com recursos do PNAE como com recursos próprios da Prefeitura;

12.11.5 – visitando a sede dessa empresa, a equipe constatou que o mercado situado ao lado, no endereço Rua das Acácias, n. 165 (fotos às fls. 163), também participou de um Convite com outra razão social (fl. 245 – vol. 1);

12.11.6 – segundo declarações de funcionários dessas duas firmas, elas pertencem ao mesmo dono, embora isto não corresponda ao informado pela Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro – Jucerja (fls. 165 e 168);

12.11.7 – a equipe realizou compras nesse mercado (fls. 233/234), para obter preços comparativos das aquisições de alimentos apontadas no item 12.11.2;

12.11.8 – a padaria que costuma vencer os convites para fornecimento de gêneros para a Prefeitura aparentemente não tem porte para tais operações, como verificou a equipe **in loco**; no endereço impresso nas notas fiscais dessa padaria (fls. 92/232 – vol.1) existe um pequeno depósito de gêneros alimentícios (fotos às fls. 160);

12.11.9 – as empresas que retiraram os editais dos Convites costumam alternar-se dentro de um grupo reduzido (fls. 92/232 – vol. 1), não apresentam cotações e, mesmo assim, continuam recebendo os convites posteriores, sem que a Comissão de Licitação convoque outros potenciais interessados; em reunião com a equipe de auditoria, essa Comissão informou (fls. 352/353 – vol. 1) que “infelizmente o mercado local é reduzido, os avisos são colocados em quadro e ocorria divulgação anual de chamada de empresas, em jornal local, sem contatos outros, pelo menos telefônicos, de pesquisa de interessados”; a equipe ressalva que o quadro de avisos era situado em andar superior de prédio da Prefeitura, com pouca visibilidade;

12.11.10– a equipe verificou que em alguns endereços registrados às fls. 92/232 – vol. 1, pertencentes a essas empresas que recolhem editais e não apresentam propostas, não há empresas em funcionamento, conforme exemplo na foto à fl. 162;

³ Compras efetuadas pela equipe, em Macaé, em mercado pertencente ao mesmo proprietário do principal fornecedor de gêneros do PNAE

12.11.11– na totalidade dos convites, não há três propostas válidas de licitantes, contrariamente ao exigido nos termos do art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei n. 8.666/1993;

12.11.12 – as compras efetuadas por meio de sucessivos convites caracterizam fracionamento de despesa, em relação à possibilidade de compra planejada através de Tomadas de Preços, com entrega distribuída ao longo do calendário escolar semestral ou anual, em desobediência ao art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.666/1993;

12.11.13 – não há segregação de funções nas atividades de nutricionista, de responsável pelo almoxarifado da merenda escolar, de responsável pela detecção de necessidades de merenda pelas escolas e de membro do CAE responsável pela verificação de falhas no serviço de merenda das escolas, todas exercidas pela Sra. Regina Celi Ferreira Sales, normalmente acompanhada pela Sra. Rute Tavares da Silva, também membro do CAE e assessora da Secretária de Educação do Município;

12.11.14 – nos processos licitatórios, não há registro de pesquisa prévia de preços de mercado e das respectivas fontes de consulta; a Comissão de Licitação afirmou “que funcionários da Prefeitura saem em campo para pesquisar preços, embora não deixem relatórios ou tabelas formalmente registradas”;

12.11.15 – ocorre aquisição de gêneros alimentícios junto a fornecedor comprovadamente destituído de capacidade operacional, com visível repasse da contratação para empresa dos mesmos proprietários e de localização próxima;

12.11.16 – não existe a identificação, por carimbos específicos, nas notas fiscais e faturas referentes a gêneros adquiridos com recursos do PNAE, bem como nas capas dos respectivos processos, visando a diferenciá-los de outros processos similares com recursos diversos, conforme determinado no art. 15 da Resolução/FNDE n. 15/2000, em vigor à época;

12.11.17 – não existe infra-estrutura no almoxarifado central, tais como computadores e máquinas de fotocópia, visando à implantação de rotinas confiáveis de recebimento de gêneros para a merenda escolar e a fiscalização dos preceitos estabelecidos na Lei n. 8.666/1993 e na Medida Provisória n. 2.178/2001, que regula o PNAE; todos os controles são feitos através de registros manuscritos (fls. 347/351 – vol. 1), as notas fiscais são emitidas apenas ao fim de entregas parceladas dos gêneros adquiridos e a quantidade de gêneros estocados no almoxarifado central é muito reduzida em relação à esperada (foto à fl. 159); assim, não há segurança quanto ao controle dos gêneros efetivamente entregues e quanto à duplicidade de pagamentos para uma mesma entrega, para processos com recursos do PNAE e com recursos próprios da Prefeitura, tudo isso aliado ao fato de que a responsável pelo almoxarifado central de gêneros para merenda escolar é também a nutricionista da Secretaria de Educação, membro do CAE e responsável pelos pedidos de compra;

12.11.18 – como boa prática, a equipe de fiscalização menciona o apoio dado pela Secretaria de Educação ao CAE, em especial quanto às rotinas de guarda de documentos, locais para reuniões, clima adequado de convivência entre os conselheiros e interligação com outros Conselhos existentes na área da Educação.

13. Acolhendo parcialmente o encaminhamento proposto pela Secex/RJ, pelo Despacho de fl. 260 determinei a realização de diligência à Secretaria Estadual de Fazenda do Rio de Janeiro e à Secretaria da Receita Federal, a fim de verificar a idoneidade dos documentos fiscais das empresas licitantes, bem como a realização de audiência de Sylvio Lopes Teixeira, Prefeito, e de Simone Marins Quaresma, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, Alessandra Moraes Maia e Jorge Manuel Nunes Pereira, Membros da CPL, para que apresentassem razões de justificativa quanto às falhas verificadas nas aquisições, a saber:

13.1 – inexistência de no mínimo três propostas válidas nas licitações na modalidade de Convite, conforme exigido pelo art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei n. 8.666/1993, refletindo nos resultados dos certames, pois apenas um licitante, Vieira e Pessanha Ltda., sagrou-se vencedor na maioria dos processos de Convite, tanto com recursos do PNAE, como com recursos próprios da Prefeitura, frustrando o caráter competitivo dos certames;

13.2 – não-convocação de outros interessados quando as empresas que retiraram editais dos convites não apresentaram cotações, de modo a ampliar a competitividade dos certames, nos termos do art. 22, § 6º, da Lei n. 8.666/1993;

13.3 – aquisição de gêneros alimentícios por preços superiores aos praticados nos mercados atacadista e varejista, caracterizando compras antieconômicas, por não terem sido selecionadas propostas mais vantajosas para o programa, conforme prevê o art. 3º da Lei n. 8.666/1993;

13.4 – realização de diversas licitações na modalidade de convite, caracterizando fracionamento em relação à possibilidade de compra planejada através de Tomadas de Preços, com entrega distribuída ao longo do calendário escolar semestral ou anual, em desobediência ao art. 23, §§ 1º e 2º da Lei n. 8.666/1993;

13.5 – ausência de pesquisa prévia de preços de mercado nos processos licitatórios e de indicação das respectivas fontes de consulta;

13.6 – existência de indícios de que o fornecedor Vieira e Pessanha Ltda. não dispunha de capacidade operacional para fornecimento das quantidades de alimentos adquiridas, refletindo em possível repasse da contratação para empresa dos mesmos proprietários (Supermercados Dois Irmãos/ Maria José Curvello de Souza), que funciona em loja conjugada.

14. Adicionalmente, a audiência do Prefeito Municipal tratou da acumulação de funções pela servidora Regina Celi Ferreira Sales, lotada na Secretaria Municipal de Saúde.

15. Os três integrantes da CPL apresentaram razões de justificativa de idêntico teor, as quais se encontram às fls. 284/286. As informações prestadas pela Secretaria de Estado da Receita e pela Secretaria da Receita Federal encontram-se, respectivamente, às fls. 290 e 305/306. Até o término da instrução pela Secex/RJ, o Prefeito ouvido em audiência não apresentou justificativas. Passo, a sintetizar a análise realizada pela Unidade Técnica às fls. 308/312.

Inexistência do número mínimo de propostas válidas nas licitações na modalidade de Convite.

16. Os responsáveis argumentam que a Prefeitura sempre convida o número mínimo fixado na legislação e que a administração não é responsável pelo desinteresse das empresas convidadas.

17. O Analista entende que a administração pública deve ter pleno conhecimento da idoneidade, capacidade e, principalmente, interesse dos convidados em efetivamente participarem dos certames, atendendo ao chamamento da administração, com a apresentação da correspondente proposta de preço ou das sua declaração de impossibilidade momentânea de ofertar.

18. Ressalta o Analista as exigências legais de que, existindo mais de 3 possíveis interessados, seja efetuado o convite a, no mínimo, mais um interessado cadastrado, e na impossibilidade da obtenção do número mínimo de licitantes, seja essa circunstância devidamente justificada no processo, nos termos do art. 22, §§ 6º e 7º, da Lei n. 8.666/1993.

Ausência de extensão do convite a outros interessados em caso de não apresentação de cotações pelas empresas convidadas e continuidade da participação dessas mesmas empresas em licitações seguintes.

19. Os responsáveis alegam que “a Comissão sempre convidou outros interessados, como também não poderia deixar que os licitantes convidados anteriormente deixassem de participar por não ter apresentado cotação de preços nas licitações anteriores ou por terem sido inabilitados”.

20. O analista registra que os dados constantes dos autos, por si sós, refutam as alegações apresentadas, pois as cópias dos processos de licitações juntadas às fls. 92/232 – vol. 1 indicam que eram sempre as mesmas empresas que retiravam os editais de convites e não apresentavam as cotações de preços esperadas, sem que a Comissão de Licitação procedesse às diligências recomendadas, objetivando verificar os motivos que estariam impedindo esses licitantes de comparecer às fases subseqüentes do certame. Destaca, ainda, que algumas dessas empresas não funcionam nos endereços indicados no carimbo de CNPJ. Lembra que a manutenção de registros cadastrais dos fornecedores pelos órgãos que realizam frequentemente licitação é uma imposição legal, a teor do art. 34 da Lei n. 8.666/1993.

Aquisição de gêneros alimentícios por preços superiores aos praticados nos mercados atacadistas e varejista

21. Os responsáveis afirmam que “a Comissão procurou sempre julgar as propostas apresentadas dentro dos valores estimados nos processos licitatórios”.

22. Em nova manifestação sobre o tema, o Analista entende que os dados constantes da tabela transcrita no item 12.11.2 do relatório precedente não são suficientes para caracterizar a ocorrência de gestão antieconômica, uma vez que a maior parte das diferenças encontradas refere-se à aquisição de peito de frango, e que as carnes, em geral, estão sujeitas a sazonalidades e diferenças de características.

Realização de diversas licitações na modalidade convite, caracterizando fracionamento.

23.Os responsáveis consignam que “a falta de planejamento fez com que a administração cometesse alguns fracionamentos, para eliminar as dificuldades encontradas anteriormente nas licitações e a administração vem adotando licitações de Tomada de Preços, evitando assim o fracionamento”.

24. O Analista considera solucionada a pendência apontada, ante a adoção de modalidade licitatória apropriada.

Ausência de pesquisa de preços de mercado nos processos licitatórios e de indicação das suas respectivas fontes de consulta

25.Os responsáveis afirmam que a “administração não tem por prática a realização dessas pesquisas”.

26.O Analista observa que o confronto dos preços ofertados pelos licitantes com os praticados no mercado é imprescindível em qualquer licitação, devendo, inclusive, ser registrado na ata de julgamento das propostas, nos termos do art. 43, IV, da Lei n. 8.666/1993.

Indícios de que a empresa Vieira e Pessanha Ltda. não dispunha capacidade operacional para fornecimento das quantidades de gêneros alimentícios adquiridas, refletindo em possível repasse da contratação para empresa dos mesmos proprietários.

27.Esclarecem os integrantes da CPL que “a empresa sempre apresentou as documentações exigidas no edital”. Argumentam, também, que nunca houve qualquer reclamação das unidades administrativas sobre o fornecimento da contratada. Ao final, aduzem que não têm “conhecimento sobre o possível repasse da contratação a outras empresas”.

28.O ACE entende que as informações referentes à verificação da situação fiscal da mencionada empresa confirmam a efetiva entrega dos gêneros alimentícios pela contratada, conforme comentado mais adiante, eliminando as suspeitas apontadas no Relatório de Auditoria.

Situação Fiscal das Licitantes.

29.Quanto às respostas às diligências, o Analista entende que as investigações procedidas pelos órgãos competentes, constantes dos relatórios juntados às fls. 290 e 305/306, confirmam a regularidade dos documentos fiscais emitidos pelas empresas fornecedoras Vieira e Pessanha Ltda., CNPJ n. 00.883.300/0001-66, e Alinemar Comércio Ltda., CNPJ n. 03.078.161/0001-96, eliminando, assim, os indícios de possíveis irregularidades nos fornecimentos dos gêneros alimentícios.

30.No que tange à regularidade jurídico/fiscal das empresas que retiravam os editais de licitação e não apresentavam as propostas de preços, as diligências realizadas junto à Secretaria de Estado da Receita-SER/RJ confirmaram que as empresas Josué S. Silva, CNPJ n. 29.116.464/0001-40, S.Q. dos Santos, CNPJ n. 39.699.210/001-55, Distribuidora Palácio de Macaé, CNPJ n. 02.788.372/0001-50, e I. D. Pires Mercearia – ME, CNPJ n. 07.675.712/0001-73 não existem fisicamente nos endereços constantes dos carimbos do CNPJ, confirmando a necessidade de manutenção de cadastro de fornecedores pela Prefeitura Municipal, a fim de subsidiar as licitações realizadas pela municipalidade, nos termos do art. 34 da Lei n. 8.666/1993.

31.Por fim, o ACE noticia a juntada aos autos da Nota Técnica n. 1019/200/2002 (fls. 297/301), produzida pela Equipe de Auditoria da Corregedoria-Geral da União-CGU encarregada de apurar denúncia de supostas irregularidades na execução do PNAE na Prefeitura Municipal de Macaé, a qual sugere o encaminhamento de orientações ao CAE quanto à observância da Resolução CD/FNDE n. 15/2000, e à Prefeitura Municipal quantos aos aspectos legais/formais estabelecidos na Lei n. 8.666/1993.

32.Com a aquiescência do Diretor Técnico e do Secretário (fl. 313), o Analista propõe que sejam determinadas à Prefeitura Municipal de Macaé/RJ as seguintes providências (fls. 311/312):

32.1– em seus processos licitatórios, em especial nos Convites para aquisição de produtos para Merenda Escolar, estenda a participação ao máximo de empresas com potencial de interesse, efetuando divulgação mais eficaz dos processos e contactando outras empresas além daquelas que rotineiramente participam, em atendimento ao que exige o art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei n. 8666/1993;

32.2– atenda à exigência de existência de, pelo menos, três propostas válidas em licitações na modalidade convite, conforme preceitua o art. 22, § 3º, da Lei n. 8666/1993;

32.3– efetue melhor planejamento nas compras de merenda escolar, evitando fracionamento dessas compras, através de vários convites, quando for viável e recomendada a compra através de

Tomadas de Preços com entrega distribuída ao longo do calendário escolar, conforme previsto no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8666/1993;

32.4– efetue pesquisa de preços prévia aos processos licitatórios de compra de merenda escolar, em atendimento ao art. 15 da Lei n. 8666/1993, deixando disponíveis os respectivos registros nos processos licitatórios;

32.5– respeite o percentual de alimentos **in natura** exigido pelo art. 5º, § 3º, da Resolução/FNDE n. 15/2000, c/c o art. 6º da Medida Provisória n. 2.178-36/2001;

32.6– segregue as funções necessárias ao funcionamento do CAE, nos termos da Medida Provisória n. 2.178/2001, evitando o acúmulo de funções como, por exemplo, nutricionista, responsável pelo almoxarifado e conselheiro do CAE;

32.7 – abstenha-se de efetuar compras de gêneros alimentícios com recursos do PNAE, quando destinados a outros projetos ou eventos diversos de merenda escolar rotineira, conforme exigido pela Medida Provisória n. 2.178-36/2001;

32.8 – identifique, através de carimbos específicos, as notas fiscais e faturas referentes a gêneros adquiridos com recursos do PNAE, bem como as capas dos respectivos processos, visando a diferenciá-los de outros processos similares com recursos diversos, conforme determinado no art. 15 da Resolução/FNDE n. 15/2000;

32.9– providencie recursos para o almoxarifado central, tais como computadores e máquinas de fotocópia, visando tornar confiáveis as rotinas de recebimento e distribuição de gêneros para a merenda escolar, com vistas a possibilitar o acompanhamento e a fiscalização dos preceitos estabelecidos na Lei n. 8.666/1993 e na Medida Provisória n. 2.178-36/2001.

33. Estando os autos em meu gabinete, foram protocoladas as razões de justificativa oferecidas pelo Sr. Sylvio Lopes Teixeira (fls. 315/317), Prefeito, trazendo, em essência, o seguinte teor:

33.1 – quanto à inexistência de três propostas válidas, os instrumentos de convocação teriam sido divulgados ao universo empresarial de região pela afixação em mural público nas dependências da Prefeitura e de contatos telefônicos com as entidades de classe empresariais, notadamente a Associação Comercial de Macaé e o Sebrae;

33.2 – no que se refere à ausência de convocação de outros interessados, o Prefeito afirma ter havido impossibilidade ou desinteresse por parte de outros empresários estranhos ao conhecimento da administração, visto que a licitação foi publicamente divulgada;

33.3 – sobre a possível antieconomicidade das compras, o responsável aduz que os preços praticados foram estimados, considerando a necessidade de armazenamento, entrega, frete e demais características impostas à boa qualidade e aproveitamento dos gêneros alimentícios, bem assim a realidade local;

33.4 – no que diz respeito ao fracionamento de despesas, alega o Prefeito que as escolas municipais têm autonomia administrativa junto à Secretaria Municipal de Educação, com localizações distintas, algumas na área rural, outras no centro urbano, além de diferentes condições de armazenamento e cultura alimentar, e que os pedidos de compra visaram, tão-somente, atender à nutrição dos alunos;

33.5 – com relação à concentração de funções por uma servidora, credita-a à carência de quadros com experiência e qualificação adequada, razão pela qual deixa de atender a sugestão de melhor técnica apontada por este Tribunal;

33.6 – acerca da ausência de pesquisa de preços e indicação das fontes de pesquisa, afirma o Prefeito que as pesquisas são efetivamente realizadas por telefone, e que será determinado o registro da fonte consultada;

33.7 – quanto aos indícios de incapacidade operacional do fornecedor Vieira e Pessanha Ltda., assevera que as exigências legais incorporadas ao edital e o contrato foram cumpridos adequadamente pela empresa.

É o relatório.

VOTO

Em cumprimento ao Plano de Auditorias do 2º semestre de 2002, relativamente à avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, a Secex/RJ empreendeu, entre outras, auditoria no Município de Macaé/RJ, ora em exame.

2. Cumpre lembrar, de início, que o presente trabalho fez parte do Relatório da Auditoria Integrada, objeto do TC 006.440/2002-1, realizada com o objetivo de formar visão sistêmica do Programa em foco, que pudesse servir de base para a formulação de propostas com vistas ao seu aprimoramento. Referido processo foi apreciado por este Plenário, na sessão de 26/02/2003, ocasião na qual foram endereçadas diversas determinações e recomendações ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (Acórdão 158/2003, in Ata n. 06/2003).

3. Ao tomar conhecimento do Relatório de Auditoria de fls. 235/257, elaborado pela Secex/RJ, considerei necessária a realização de diligência à Secretaria Estadual de Fazenda do Rio de Janeiro e à Secretaria da Receita Federal, a fim de verificar a idoneidade dos documentos fiscais de empresas licitantes (fl. 260). Determinei, ainda, a audiência do Sr. Sylvio Lopes Teixeira, Prefeito, e das Sras. Simone Marins Quaresma, Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, e Alessandra Moraes Maia, bem como do Sr. Jorge Manuel Nunes Pereira, membros da CPL, para que apresentassem justificativas quanto a possíveis irregularidades verificadas na área de licitações, consistentes: a) na inexistência de três propostas válidas na modalidade convite, b) na não convocação de outros interessados diante da não-apresentação de propostas pelas empresas convidadas, c) na aquisição de gêneros alimentícios por preços superiores aos praticados nos mercados atacadista e varejista, d) no fracionamento das aquisições, e) na ausência de pesquisa prévia de preços de mercado nos processos licitatórios, e f) na contratação de fornecedor cujo estabelecimento comercial denotava a ausência de capacidade operacional para o fornecimento das quantidades de alimentos adquiridas. Na oitiva do Prefeito foi questionada, também, a concentração de funções de execução e fiscalização do programa na pessoa de uma única servidora.

4. Com as vênias de estilo por dissentir da proposta formulada pela Secex/RJ, entendo que as constatações existentes nos autos ensejam, por parte desta Corte, outras providências que não apenas a realização das determinações descritas no item 32 do Relatório precedente. É o que passo a demonstrar.

5. Conforme apontou a equipe de auditoria, a realização de diversos convites sucessivos para a aquisição de gêneros alimentícios importou o fracionamento de despesas, em detrimento da realização da modalidade licitatória adequada ao valor da aquisição, com ofensa ao art. 22 da Lei n. 8.666/1993. A alegada autonomia administrativa das escolas frente à Secretaria Municipal de Educação não justifica a ausência de adoção da modalidade licitatória apropriada, uma vez que o programa é executado centralizadamente, não tendo sido adotada, pelo Município, a escolarização, consistente no repasse de recursos às escolas beneficiadas. Embora os membros da Comissão Permanente de Licitação informem que a Administração passou a adotar a Tomada de Preços como meio de seleção da proposta mais vantajosa, não foram especificadas as supostas dificuldades anteriormente encontradas nas licitações examinadas na fiscalização em apreço.

6. Ainda que fosse possível relevar o equívoco quanto à modalidade licitatória adotada, constam dos autos fartos indícios de que a Comissão responsável pelas licitações, assim como a autoridade responsável pela homologação dos certames, não observaram as precauções elementares para a proteção do interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa, a iniciar pela ausência do levantamento dos preços de mercado. A esse propósito, cobra relevo o conflito entre as informações prestadas pelos membros da CPL, que reconhecem que a administração “não tem por prática a realização dessas pesquisas”, e a alegação em contrário efetuada pelo Prefeito, a qual se encontra desacompanhada de elementos probatórios. Não prospera a alegação de complexidade do procedimento, atribuída pelos integrantes da CPL à possibilidade de cotação de preços variáveis em função de promoções, de pagamento contra-entrega ou a médio e longo prazo, porque incumbe ao órgão adquirente especificar a forma de pagamento em função do cronograma de entrega das mercadorias e, a partir daí, efetuar as comparações cabíveis.

7. Também não se cuidou da obtenção de três propostas válidas, limitando-se a endereçar os convites a um grupo reduzido de empresas, apesar da ausência de interesse por elas manifestada ao não apresentarem propostas em procedimentos anteriores, e da evidência de que diversos estabelecimentos – firmas Josué S. Silva, S. Q. dos Santos, Distribuidora Palácio de Macaé e I. D. Pires Mercearia – não se encontravam em funcionamento nos endereços declarados, segundo confirmam as informações prestadas pela Secretaria de Estado da Receita – SER/RJ. A menos que os responsáveis apresentassem justificativas específicas, é difícil crer que em um dos ramos mais tradicionais do comércio – a venda de alimentos –, o mercado local de um município de porte

médio, situado num dos mais ricos estados da federação, estivesse de tal forma limitado que não fosse possível obter o mínimo de propostas válidas exigido por lei. Assim, restaram malferidos o § 3º do art. 22 da Lei n. 8.666/1993, que fixa o número mínimo de participantes dessa modalidade de licitação, bem como o § 6º, que exige a inclusão de um novo convidado a cada licitação quando houver mais de três possíveis interessados na praça.

8. Diversamente da conclusão a que chegou o Analista ao examinar as razões de justificativa, verifico que a ausência de paradigma específico do produto peito de frango com osso, embora inviabilize a quantificação de eventual dano ao erário, não descaracteriza a antieconomicidade das aquisições relacionadas na tabela transcrita no item 12.11.2. Isto porque foi pago pelo produto o valor de R\$ 5,95, superior em mais de 150% ao produto desossado, cuja maior cotação foi R\$ 2,35, diferença essa que, na prática, não se estabelece entre as duas variedades do produto.

9. Ante as evidências de que diversas aquisições com recursos do PNAE situaram-se em patamar superior aos preços atacadistas e até mesmo dos preços de varejo adotados como referencial pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, conforme demonstra a tabela recém mencionada, não há como considerar como simples falhas formais os achados de fiscalização. A afirmação dos integrantes da CPL de que os preços praticados estavam compatíveis com aqueles estimados nos processos licitatórios não se sustenta, em face da ausência de comprovação de que houve levantamento dos preços de mercado. Chega até mesmo a ser contraditória com a alegação já mencionada, no sentido de que tais pesquisas não eram realizadas pela Administração. A justificativa do Prefeito de que o aumento de custo dos produtos deveu-se à necessidade de frete e armazenamento não condiz com o fato de que as aquisições foram realizadas no mercado local, nem tampouco com a facilidade de manutenção inerente à maior parte dos itens questionados.

10. Desse modo, considero que o conjunto de falhas em questão, a par de significarem a violação de dispositivos da lei de licitações, importaram a prática de ato de gestão antieconômico, passível de aplicação de multa, a teor do disposto no art. 58, incisos II e III, da Lei n. 8.443/1992, sem prejuízo da realização de determinações ao Município.

11. Além dos temas tratados em audiência, outras constatações demonstram a oportunidade de melhoria na gestão do Programa, razão pela qual acolho, com pequenos ajustes, as propostas de determinação relacionadas no item 32 do Relatório precedente, referentes à abstenção do desvio de finalidade dos recursos destinados ao PNAE, à observância do percentual mínimo estipulado pelas normas que regem o Programa para aquisição de produtos básicos, à adoção do Sistema de Registro de Preços, à segregação de funções de execução e controle do PNAE e à aposição de carimbos específicos das notas fiscais, faturas e capas de processo por carimbos específicos.

12. A respeito dos ajustes que julgo pertinentes, ressalto que a Resolução do FNDE destinada à estabelecer critérios para execução do PNAE e para transferência de recursos financeiros não é mais a n. 15/2000 – revogada pela n. 1/2003 –, mas a n. 38/2004. Não obstante essa alteração normativa, as determinações sugeridas pela Unidade Técnica ainda encontram amparo na Resolução vigente, não havendo, portanto, óbices a que sejam mantidas.

Com estas considerações, voto por que seja adotada a decisão que ora submeto a este Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 966/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC-017.217/2002-0 (c/ 1 volume).
2. Grupo: II, Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Entidade: Município de Macaé/RJ.
4. Responsáveis: Sylvio Lopes Teixeira, CPF 082.350.747-53; Simone Marins Quaresma, CPF 007.114.307-64; Alessandra Moraes Maia, CPF 023.544.407-31; Jorge Manuel Nunes Pereira, CPF 894.315.887-49.
5. Relator: Auditor 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 do Relatório de Auditoria realizada pela Secex/RJ no Município de Macaé/RJ, com o objetivo de avaliar a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE nos exercícios de 2000 e 2001 e adequação da sistemática de controle.

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

9.1. aplicar ao Sr. Sylvio Lopes Teixeira a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 58, incisos II e III, da Lei n. 8.443/1992, e às Sras. Simone Marins Quaresma e Alessandra Moraes Maia, bem assim ao Sr. Jorge Manuel Nunes Pereira, multa individual no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no disposto pelo inciso II do referido artigo, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, consoante prevê o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da supracitada lei, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.3. determinar ao Município de Macaé/RJ que:

9.3.1. abstenha-se de fracionar aquisições, observando a modalidade de licitação adequada ao valor da compra, conforme estabelece o art. 23, II, da Lei n. 8.666/1993, ressalvado o parcelamento de que tratam os arts. 14, IV, e 23, §§ 1º e 2º, do referido diploma;

9.3.2. observe o número mínimo de três propostas válidas em licitações na modalidade convite, conforme preceitua o art. 22, § 3º, da Lei n. 8666/1993;

9.3.3. a cada novo convite realizado para objeto idêntico ou assemelhado, encaminhe convite a potencial interessado não convocado a apresentar proposta em licitações anteriores, caso haja na praça mais de três possíveis interessados, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações, em cumprimento ao disposto pelo art. 22, § 3º, da Lei n. 8.666/1993;

9.3.4. efetue pesquisa de preços de mercado previamente à realização das licitações para compra de merenda escolar, em atendimento ao art. 15, § 1º, da Lei n. 8666/1993, mantendo os registros nos respectivos processos;

9.3.5. respeite o percentual mínimo para a aquisição de produtos básicos exigido pelo art. 10, § 1º, da Resolução/FNDE n. 38/2004, c/c o art. 6º, parágrafo único, da Medida Provisória n. 2.178-36/2001;

9.3.6. segregue as funções necessárias ao funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar, nos termos da Medida Provisória n. 2.178-36/2001, evitando o acúmulo de funções como, por exemplo, nutricionista, responsável pelo almoxarifado e conselheiro;

9.3.7. não empregue recursos do PNAE na compra de gêneros alimentícios destinados a outros projetos ou eventos diversos da merenda escolar rotineira, conforme exigido pela Medida Provisória n. 2.178-36/2001;

9.3.8. identifique, por meio de carimbos específicos, as notas fiscais, faturas e capas de processos referentes a aquisições com recursos do PNAE, visando a diferenciá-los de documentos relativos à aquisição de gêneros similares com recursos diversos, sem prejuízo das demais exigências contidas no art. 21 da Resolução/FNDE n. 38/2004, com a redação dada pela Resolução/FNDE n. 21/2005;

9.3.9. providencie recursos para o almoxarifado central que permitam o registro confiável das rotinas de recebimento e distribuição de gêneros para a merenda escolar, com vistas a possibilitar o acompanhamento e a fiscalização dos preceitos pela Lei n. 8.666/1993 e pela Medida Provisória n. 2.178-36/2001;

9.4. dar ciência desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, aos responsáveis e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE;

9.5. arquivar este processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-013.348/2004-0

Natureza: Relatório de Monitoramento.

Entidade: Fundação Nacional do Índio – FUNAI.

Responsável: Mércio Pereira Gomes, Presidente.

SUMÁRIO: Relatório de Monitoramento com vistas a verificar a adoção de medidas relativas a recomendações emitidas pelo Plenário ao deliberar acerca da Auditoria Operacional no Programa de Etnodesenvolvimento – Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas. Cumprimento parcial. Retorno dos autos à unidade técnica para que seja dada continuidade ao monitoramento. Ciência aos órgãos envolvidos.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre o primeiro Relatório de Monitoramento relativo à Auditoria Operacional realizada na Fundação Nacional do Índio – Funai para avaliar o Programa de Etnodesenvolvimento – Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas, que tem por objetivo apoiar projetos de atividade produtiva baseados nos princípios de sustentabilidade econômica e ambiental, respeitando a diversidade cultural e étnica de cada sociedade indígena.

2. Na sessão de 21/07/2004, este Plenário apreciou o referido Relatório da Auditoria Operacional e proferiu o Acórdão n. 1.003/2004, por meio do qual expediu diversas recomendações à Funai, bem como decidiu pela conversão dos autos em acompanhamento e pelo encaminhamento do feito à 3ª Secex para o monitoramento da implementação das medidas adotadas mediante a aludida deliberação.

3. As principais constatações da Auditoria Operacional foram as seguintes:

3.1 – inexistência de planejamento estratégico para traçar diretrizes para o Programa;

3.2 – ausência de normatização, padronização, planejamento e de diagnóstico sócio-econômico-ambiental para a implementação dos projetos produtivos;

3.3 – baixo nível de segurança alimentar das comunidades na maior parte dos projetos de apoio à produtividade econômica;

3.4 – pouca iniciativa para a implementação de projetos produtivos geradores de renda;

3.5 – carência de recursos humanos especializados, para a elaboração, acompanhamento, execução e avaliação dos projetos;

3.6 – ausência de realização sistemática de cursos de capacitação;

3.7 – falta de condições operacionais;

3.8 – ações voltadas essencialmente para atendimentos emergenciais em detrimento de ações planejadas;

3.9 – atuação primordialmente assistencialista que não soluciona os problemas indígenas de maneira definitiva;

3.10 – existência de pressões por parte de pequenos grupos indígenas.

4. Consoante destacou a equipe que elaborou o Relatório deste primeiro monitoramento, os objetivos deste trabalho são os seguintes:

4.1 – relatar o andamento da implementação das recomendações, identificando as dificuldades em sua execução e sugerindo medidas alternativas para a sua implementação;

4.2 – reunir informações para subsidiar a elaboração de relatório consolidado do impacto das avaliações de programa realizadas pelo TCU.

5. Reproduzo a seguir o principal trecho do referido 1º Relatório de Monitoramento:

“2. Análise da implementação das recomendações

Neste item, serão examinadas as providências adotadas pela Funai para a implementação das recomendações constantes do Acórdão n. 1.003/2004 – Plenário. A análise baseou-se nas informações levantadas pela equipe em entrevistas com servidores da Fundação, durante a execução desse Monitoramento, nos esclarecimentos prestados pelo gestor por meio do documento ‘Plano de Ação’ (fls. 37/43), bem como na reunião com o Grupo de Contato. As questões formuladas pela equipe, por meio de diligência (Ofício n. 363/3ª Secex, de 09/05/2005 (fls. 29/33), também nortearam os trabalhos **in loco**.

2.1 Recomendação 9.1.1 – ‘previamente à realização de alterações em sua estrutura, promova estudos que demonstrem os possíveis benefícios que a nova situação pode proporcionar à atuação da Funai’.

Recomendação 9.2.1 ‘retomar os estudos de reestruturação da Fundação, realizados no âmbito dos documentos intitulados (1) Funai – Planejamento Estratégico – Postulações para uma Doutrina Calcada no Paradigma do Etnodesenvolvimento dos Consultores Prof. Guilherme Antônio Vivacqua e Prof. Aldery Silveira Júnior e (2) Seminário – Repensando a Funai da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Justiça, principalmente no que diz respeito à possibilidade da qualificação da Funai como Agência Executiva’

Grau de implementação

Em 12 de maio de 2004, foi encaminhado ao Ministério da Justiça o documento Reestruturação da Funai com Remanejamento de Cargos, elaborado por servidores da Entidade, contendo sugestões de alterações da atual estrutura e as respectivas justificativas. Acompanha a referida proposta a Nota Técnica n. 01/DAD/2004, na qual há referência expressa à realização de estudos prévios para a confecção do documento, inclusive com a realização de debates internos, consultas a trabalhos técnicos anteriores e entrevistas com indigenistas. A equipe obteve confirmação de que os estudos especificamente mencionados na Recomendação foram consultados para a elaboração da referida proposta.

Avaliação

Consideramos que a recomendação foi implementada, uma vez que ficou demonstrada a realização de estudos técnicos para a elaboração de proposta de alteração da estrutura encaminhada ao Ministério da Justiça para apreciação.

2.2 Recomendação 9.1.2 ‘avalie a possibilidade de criação de um departamento específico para a área de Fomento às Atividades Produtivas, com condições de ser realmente um promotor na criação de riquezas para as comunidades indígenas de maneira social, ambiental e economicamente sustentáveis’.

Grau de implementação

Compete à Coordenação de Atividades Produtivas subordinada à Coordenação Geral de Desenvolvimento Comunitário (CGDC) a implementação da Ação Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas no âmbito da Funai. Observa-se, contudo, que apesar de existir um setor específico para o acompanhamento de avaliação dos projetos produtivos, ele carece de condições mínimas para promover a criação de riquezas para as comunidades indígenas de maneira social, ambiental e economicamente sustentáveis. Com efeito, a CGDC além de possuir acanhada estrutura física, conta apenas com cerca de dez servidores efetivamente lotados. Mesmo com o recente acréscimo de quatro novos servidores concursados nos quadros daquela Coordenação, que podem vir a contribuir com a melhoria do desempenho da unidade, no futuro, os resultados ainda

não são visíveis pois esse contingente de pessoal não foi adequadamente capacitado e presta apoio a todas as atividades da CGDC, não apenas à área de projetos produtivos.

Avaliação

Ante a carência crônica de pessoal que caracteriza a história recente da Funai, consideramos que a contratação dos novos servidores para a CGDC já reflete a preocupação da Entidade em fortalecer sua estrutura no sentido de melhorar o acompanhamento dos projetos voltados às atividades produtivas. Portanto, concluímos que a recomendação foi implementada.

2.3 Recomendação 9.1.3 ‘promova um ambiente organizacional que propicie a comunicação interna e a coordenação entre os três níveis organizacionais (Sede, AERs – Administrações Executivas Regionais e PINs) por meio da disseminação das informações dentro da organização’.

Grau de implementação

A partir dos dados apurados na reunião com o Grupo de Contato e na visita ao Setor de Informática da Funai, verificou-se a inexistência de sistema informatizado que permita a comunicação **on line** entre a Sede da Entidade e as AERs. A equipe da área de tecnologia da informação (TI) relatou os esforços no sentido de dotar a instituição de maior capacidade de processamento de informações de forma a permitir o desenvolvimento de uma rede interna de computadores – Intranet – que viabilize a interligação de todas as unidades da Funai. Existe, ainda, a possibilidade de incluir a Entidade no Infovia do Ministério da Justiça, portal de integração de todos os órgãos e entidades a ele vinculados.

Com a reestruturação organizacional de 1986, o número de AERs aumentou significativamente, resultando na dispersão dos servidores especializados e no ingresso de funcionários sem a requerida qualificação. Esse processo de pulverização da estrutura da Funai, juntamente com as restrições orçamentárias, configura-se um dos principais fatores que comprometem o desenvolvimento de ambiente organizacional propício à comunicação. Outro aspecto que afeta a comunicação interna da Funai diz respeito ao baixo nível de formalidade e padronização das comunicações internas. Há problemas constantes de extravio de documentos e descontrole de informações.

Avaliação

Na prática, o quadro observado pela equipe de auditoria, que identificou graves fragilidades no sistema de comunicação da Entidade, pouco evoluiu. Contudo, iniciativas da Auditoria Interna no sentido de promover reuniões com as diferentes diretorias com vistas a esclarecer as dúvidas sobre gestão administrativa e as ações do setor de Informática são medidas que contribuem significativamente para a melhoria dos canais de comunicação interna. Portanto, consideramos a recomendação parcialmente implementada.

Medidas a serem implementadas

- 1) elaborar Projeto Básico para aquisição de equipamento visando à ampliação da capacidade de armazenamento e processamento de dados;
- 2) promover a padronização de documentos de comunicação interna.

Prazo para implementação

- 1) segundo semestre de 2005.
- 2) primeiro semestre de 2006.

2.4 Recomendação 9.1.4 ‘adote medidas no sentido de apoiar as AERs, técnica e operacionalmente, na implementação de projetos produtivos, de modo que as unidades descentralizadas sejam orientadas sobre quais tipos de projetos atendem aos objetivos e diretrizes da organização como um todo’.

Grau de implementação

O provimento, por concurso público, dos novos servidores lotados na CGDC poderá contribuir, conforme salienta o gestor, para a melhoria da qualidade do assessoramento prestado pela Funai às suas unidades regionais no acompanhamento de projetos produtivos. Contudo, os procedimentos de atuação daquela Coordenação-Geral junto às AERs ainda não são padronizados. Essas unidades, no total de 62, encontram-se distribuídas pelo país e atuam de forma autônoma. Observou-se, ainda, pouca receptividade das AERs em relação às orientações emanadas da CGDC, dificultando a efetividade das ações de apoio provenientes da Sede.

Segundo o gestor, após período de treinamento, os profissionais recém-contratados estarão aptos a assessorar as AERs nas atividades relacionadas aos projetos produtivos.

Ademais, a Funai tem realizado reuniões, a cada dois anos, com a participação de representantes de todas as unidades regionais e das unidades da Sede com o objetivo de nivelar conhecimentos técnicos/gerenciais e promover reflexões que busquem soluções para os problemas enfrentados pela Instituição.

Avaliação

A despeito das recentes contratações, o setor ainda não tem prestado o necessário apoio técnico e operacional na implementação dos projetos produtivos, portanto, consideramos parcialmente implementada.

Medidas a serem implementadas

1) estimular a participação de servidores das AERs em encontros regionais organizados pelo Ministério da Justiça;

2) promover a capacitação de servidores recém lotados na CGDC com vistas a melhor qualificá-los para prestar serviço de orientação às AERs; e

3) realizar cronograma de visita **in loco** às AERs pré-selecionadas para orientação e acompanhamento dos projetos de fomento.

Prazo para implementação

1) segundo semestre de 2005.

2) segundo semestre de 2005.

3) segundo semestre de 2006.

2.5 Recomendação 9.1.5 ‘verifique, junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/MPOG, com a devida ciência do Ministério da Justiça, a existência de servidores em disponibilidade e aguardando redistribuição, para que possam ser designados para compor o quadro de pessoal da Fundação’.

Grau de implementação

Tal recomendação afigurou-se inexecutável face à impossibilidade legal de se requisitar servidores em disponibilidade para integrar o quadro funcional da Funai. O gestor esclareceu, ainda, que essa recomendação não poderia ser implementada na atual conjuntura política do Governo Federal.

Avaliação

Ante a impossibilidade de implementação, sugerimos que esta recomendação não seja monitorada.

2. 6 Recomendação 9.1.6 ‘avalie a conveniência de celebrar convênios ou termos de cooperação com o Ibama, Incra ou outros órgãos, para aumentar a disponibilidade de mão-de-obra especializada em atividades voltadas para programas de fomento de atividades produtivas, sob coordenação da Fundação, no intuito de assistir e acompanhar as comunidades indígenas, considerando que tais entidades lidam com atividades finalísticas ligadas à terra’.

Grau de implementação

Esta recomendação também se mostrou de difícil implementação pela Funai. Consoante manifestação do gestor, apesar das aparentes semelhanças entre as entidade envolvidas com a questão indígena, há óbices de natureza técnica e legal para a realização de convênios em função das especificidades de suas atribuições.

Avaliação

Ante as ponderações apresentadas pela Entidade, e face à atual conjuntura de carência de pessoal de todas as entidades mencionadas, fica clara a dificuldade de se implementar a recomendação. Consideramos, portanto, que sua implementação de fato implicaria a adoção de providências que extrapolam a área de atuação da Funai, portanto, ela não deve ser objeto de monitoramento futuro.

2.7 Recomendação 9.1.7 ‘dê prosseguimento às ações administrativas de capacitação anual de servidores, realizando os cursos respectivos em cidades próximas das lotações dos servidores ou nas próprias localidades onde funcione a Administração Regional, centrando o conteúdo destes em noções de técnicas de indigenismo e agrícolas’.

Grau de implementação

As atividades de capacitação da Funai para a área de fomento às atividades produtivas são conduzidas pela própria CGDC. Os técnicos daquela Coordenação-Geral informaram que alguns projetos produtivos fomentados pela Fundação envolvem o treinamento de técnicos agrícolas e dos indígenas que participam da produção. No entanto, ante a escassez dos recursos orçamentários

destinados à ação de capacitação voltada a atividades produtivas, a maioria das unidades executivas não tem sido contemplada com cursos técnicos específicos.

Avaliação

Tendo em vista a pequena oferta de cursos específicos aos servidores, consideramos a recomendação parcialmente implementada.

Medidas a serem implementadas

1) elaborar programa de treinamento para o exercício de 2006 voltado aos técnicos na área de projetos de fomento às atividades produtivas;

2) utilizar servidores da Funai, que tenham conhecimentos na área, para atuarem como multiplicadores em treinamentos promovidos pela Entidade.

Prazo para implementação

1) outubro de 2005.

2) julho de 2006.

2.8 Recomendação 9.1.8 ‘promova parcerias com outros órgãos e instituições financeiras, fundações ou organizações não-governamentais com vistas a obter recursos e promover cursos técnicos em favor da auto-sustentação das comunidades indígenas, sob sua coordenação e direção, e, até mesmo, se for o caso, da ampliação de técnicas de conhecimento e de técnicas relativas a cursos na área de projetos de fomento a atividades produtivas e indigenismo’.

Grau de implementação

Atualmente a Funai encontra-se impossibilitada de celebrar convênios e atuar em parceria com outros órgãos públicos em decorrência de encontrar-se inadimplente junto à Receita Federal, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e por constar do Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin). Essa situação inviabiliza a emissão de ‘certidões de nada consta’ necessárias à formalização de convênios e ajustes com outros entes públicos.

Contudo, a Entidade informa que está em vias de consolidar parcerias com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Ministério do Desenvolvimento Social, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, o Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação, a Fundação Nacional de Saúde e o Ministério do Meio Ambiente para atuarem em conjunto no sentido de promover a segurança alimentar e nutricional dos povos indígenas e o desenvolvimento sustentável dessas populações. Com esse propósito, foi elaborada minuta de Termo de Cooperação, em estágio de negociação em nível ministerial, que dispõe sobre a atuação dos diferentes ministérios envolvidos e prevê o papel de coordenador para a Funai.

Avaliação

Tendo em vista os óbices legais que impedem a Funai de celebrar convênio com outros órgãos e entidades públicos, na prática, a Fundação pouco avançou na promoção dessas parcerias, a despeito da iniciativa da negociação no Termo de Cooperação. Portanto, consideramos a recomendação não implementada.

Medida a ser implementada

1) Solucionar a situação de inadimplência da instituição junto ao Cadin, Receita Federal e INSS.

Prazo para implementação

1) Segundo semestre de 2005.

2.9 Recomendação 9.1.9 ‘estabeleça política transparente de nomeação para cargos de direção e, se necessário, atue de forma a garantir, com fulcro nos princípios da eficiência e da impessoalidade da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal, a ocupação de tais cargos por profissionais com a adequada qualificação técnica e experiência administrativa’.

Grau de implementação

A Funai não promoveu estudos normativos para a definição de política/critérios de nomeação de cargos de direção e alocação de pessoal após a realização da auditoria. Como foi amplamente constatado pela equipe de auditoria à época, não existem critérios claros de qualificação técnica para a designação dos dirigentes da Entidade e, em muitas AERs, havia excesso de funcionários em relação ao contingente populacional das comunidades indígenas locais. Essa situação permanece inalterada.

Avaliação

Consideramos que a recomendação seja de difícil implementação ante o aspecto intrínseco de confiança envolvido na designação de pessoas para assumirem cargo de direção. Portanto, sugerimos que não seja feito monitoramento desta recomendação.

2.10 Recomendação 9.1.10 ‘faça constar, quando necessário, do processo de elaboração de projetos produtivos, a etapa de realização de diagnóstico socioeconômico-ambiental da comunidade indígena beneficiária, para que se possa garantir a sustentabilidade econômica e ambiental e adequação do projeto à cultura da comunidade’.

Grau de implementação

A Funai é o ente do Governo Federal responsável pelo Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia (PPTAL), parte integrante do Programa Piloto para a Conservação das Florestas Tropicais do Brasil, financiado com recursos externos. Esse Projeto visa promover a conservação dos recursos naturais por meio da regularização das terras indígenas e medidas de proteção.

Após dez anos de atuação no âmbito da Funai, a equipe de consultores do PPTAL desenvolveu metodologia na área de elaboração de diagnóstico socioeconômico-ambiental que poderá futuramente ser repassada aos gestores da Ação de Fomento a Atividades Produtivas. Nesse sentido, foram realizadas oficinas de treinamento, com o intuito de transferir conhecimentos do PPTAL para os servidores da CGDC. Essa iniciativa poderá contribuir para que os servidores daquela Coordenação se apropriem da metodologia aplicável às comunidades indígenas específicas e elaborem os próprios diagnósticos.

Avaliação

Entende-se que houve esforço da Entidade no sentido de capacitar seus colaboradores na elaboração dos diagnósticos. A atual fase do PPTAL contempla a internalização dos conhecimentos adquiridos pela equipe do Projeto desde sua criação em 1996. Nessa linha de ação, estão previstos programas de treinamento, disseminação de conhecimentos e aproveitamento de estudos etnoambientais elaborados no âmbito do Projeto. Os resultados atingidos pelo PPTAL bem como a qualidade dos trabalhos produzidos pela equipe do Projeto levam a concluir que a atuação conjunta com a CGDC traduz-se em passo importante para a qualificação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento dos projetos produtivos. Portanto, esta recomendação pode ser considerada parcialmente implementada.

Medidas a serem implementadas

- 1) demandar junto à coordenação do PPTAL a realização de oficinas de capacitação que qualifiquem os servidores da CGDC para elaborar os diagnósticos;
- 2) disseminar junto às AERs os conhecimentos adquiridos nos treinamentos; e
- 3) fazer constar do manual técnico, a ser elaborado, etapa de realização de diagnóstico socioeconômico-ambiental.

Prazo para implementação

- 1) segundo semestre de 2005.
- 2) primeiro semestre de 2006.
- 3) primeiro semestre de 2006.

2.11 Recomendação 9.1.11 ‘enquanto não ocorrer a renovação do quadro técnico da Funai, busque alternativas para suprir a falta de profissionais especializados para a realização das etapas de implementação dos projetos de apoio à produtividade, bem como do diagnóstico socioeconômico-ambiental, a exemplo de iniciativas como os contratos de cooperação técnica do Programa Território e Cultura Indígenas’.

Grau de implementação

Conforme afirma o gestor, a Entidade terá melhores condições de executar a Ação de Fomento a Atividades Produtivas com a recente lotação dos quatro novos servidores. Ressaltou ainda, que deverá ocorrer concurso público quando da implantação do novo Plano de Carreira, em estudos no Ministério do Planejamento, que consolidará o processo de fortalecimento da CGDC.

Avaliação

Por ocasião da Auditoria, foi cogitada a possibilidade de contratação de pessoal temporário, consultores, para a área de fomento, em função das limitações do quadro funcional da própria Funai. Contudo, há que se ponderar que a atual política do Governo Federal para a valorização e revitalização do aparelho de estado não estimula a contratação de cooperação técnica ‘terceirizada’. Assim, consideramos a recomendação como não passível de implementação.

2.12 Recomendação 9.1.12 ‘elabore norma interna ou manual técnico que defina e formalize o processo de análise, planejamento e gerência de projetos produtivos, definindo, entre outros, os critérios para análise e os procedimentos para elaboração, coordenação, acompanhamento, fiscalização e avaliação de resultados dos projetos’.

Grau de implementação

A Funai sinalizou a intenção de utilizar os novos servidores lotados no CGDC para a elaboração de manual técnico que formalize procedimentos de análise, planejamento e gerência de projetos produtivos. Foi mencionada ainda a possibilidade de esses novos servidores participarem das oficinas a serem organizadas pelo PPTAL, com o objetivo de absorver conhecimentos afetos às metodologias de gerenciamento do referido Projeto.

Avaliação

A parceria entre a CGDC e o PPTAL no intuito de transferir conhecimento acerca das metodologias gerenciais do Projeto poderá municiar os novos servidor de condições para elaboração de manual técnico para a Ação de Fomento a Atividades Produtivas. Contudo, até o momento, nenhum procedimento nesse sentido foi realizado. Portanto, consideramos a recomendação não implementada.

Medidas a serem implementadas

1) estimular a participação dos servidores da CGDC nas oficinas realizadas no âmbito do PPTAL;

2) atribuir aos novos servidores a tarefa de elaboração de manual técnico com rotinas técnico-administrativas;

3) proceder à validação de manual técnico pela unidades executivas da Funai.

Prazo para implementação

1) segundo semestre de 2005.

2) primeiro semestre de 2006.

3) segundo semestre de 2006.

2.13 Recomendação 9.1.13 ‘atribua à Sede da Funai a responsabilidade pelas atividades relacionadas à análise técnica dos projetos encaminhados pelas Administrações Regionais, apontando as oportunidades de melhoria e difundindo as propostas viáveis realizadas pela própria organização ou outras instituições, bem assim à avaliação dos resultados dos projetos executados’.

Grau de implementação

Conforme esclarecimentos do gestor, compete à CGDC, da Sede da Funai, proceder à análise técnica dos projetos encaminhados pelas AERs. Todavia, foi ressaltado que a atual capacidade gerencial da CGDC ainda é muito limitada, ante as demandas decorrentes da grande diversidade das questões relacionadas às populações indígenas. A Entidade pretende, no entanto, incluir os procedimentos para a realização de análise técnica no manual a ser elaborado por aquela Coordenação com vistas a melhorar a qualidade da assistência técnica e metodológica oferecida às AERs.

Avaliação

Tendo em vista que o órgão responsável na Sede da Funai, a CGDC, ainda não se encontra estruturada no sentido de proceder à análise técnica dos projetos encaminhados pelas AERs, e que, em termos práticos, esse procedimento vem sendo seguido de forma superficial, consideramos a recomendação não implementada.

Medidas a serem implementadas

1) incluir no manual a ser elaborado a etapa de análise técnica dos projetos encaminhados pelas AERs;

2) orientar às AERs que façam constar dos relatórios anuais apresentados à Sede e às comunidades indígenas os resultados dos projetos de fomento, a fim de que a CGDC aponte as oportunidades de melhoria nos projetos apresentados; e

3) disseminar pela Instituição as boas práticas identificadas na realização dos projetos.

Prazo para implementação

1) primeiro semestre de 2006.

2) segundo semestre de 2006.

3) segundo semestre de 2006.

2.14 Recomendação 9.1.14 ‘passe a elaborar planos de ação em que a alocação dos recursos nas diversas Administrações Executivas Regionais esteja amparada por critérios objetivos, como grau de carência das comunidades beneficiárias e quantitativo populacional’.

Recomendação 9.1.15 ‘cuide para que a liberação dos recursos esteja vinculada à existência de projetos consistentes, elaborados com a participação da comunidade beneficiária e encaminhados pelas Administrações Executivas Regionais’.

Grau de implementação

O gestor informa que a elaboração de planos de ação, amparada em critérios objetivos, não se configura em procedimento rotineiro na Entidade. Explica, contudo, que a CGDC faz uma apreciação crítica, de cada projeto, previamente à descentralização dos recursos. Essa avaliação já leva em conta o número de famílias atendidas, as dificuldades operacionais da unidade e a capacidade de operacionalização. A Funai reconhece, entretanto, que a utilização de critérios mais claros para a alocação de recursos propiciará maior transparência na execução dos projetos e diminuirá a concessão de benefícios individuais em favor de índios.

Avaliação

As recomendações 9.1.14 e 9.1.15, por serem afins e complementares, podem ser monitoradas conjuntamente.

Após contatos com diferentes técnicos da Entidade, fica patente a necessidade de aperfeiçoamento do processo de planejamento da Funai, que se reflete na inexistência de planos de ação consistentes e realistas para a Ação de Fomento às Atividades Produtivas. Com efeito, a equipe apurou que a CGDC procede a uma análise superficial dos projetos apresentados pelas AERs com o objetivo de adequá-los ao nível de carência da comunidade e tamanho da população. Assim, face aos argumentos apresentados pelo gestor, consideramos as recomendações parcialmente implementadas.

Medida a ser implementada

1) estabelecer agenda de trabalho, juntamente com a Gerência do PPTAL, que possibilite a implantação de rotina técnico-administrativa para desenvolver procedimentos de planejamento, de execução, de monitoramento e de avaliação de resultados dos projetos de fomento, segundo critérios previamente estabelecidos.

Prazo para implementação

1) primeiro semestre de 2006

2.15 Recomendação 9.1.16 ‘abstenha-se de distribuir e manter veículos, de distribuir combustível e de conceder benefícios individuais em favor dos indígenas, e elabore e utilize critério único para atendimento das demandas urgentes das comunidades indígenas’.

Grau de implementação

Em reunião do Grupo de Contato, foi comunicado à equipe que não existe orientação geral na Instituição no sentido de coibir esse tipo de despesa. Contudo, há o entendimento de que esses gastos vêm diminuindo sensivelmente nos últimos dois anos.

Avaliação

A despeito da pertinência da recomendação, pois foi constatado o desvio de finalidade na aplicação dos recursos destinados aos projetos de fomento para despesas com manutenção de veículos e combustível em algumas AERs, a equipe vislumbra dificuldades em monitorar a recomendação. Isso porque esse trabalho exigiria acompanhamento pormenorizado da execução das despesas das AERs, o que, em uma análise custo/benefício, não se justificaria. Portanto, entendemos ser esta recomendação não passível de monitoramento.

2.16 Recomendação 9.1.17 ‘utilize o corpo de especialistas e indigenistas da Instituição para dirimir os conflitos e pressões dos pequenos grupos de indígenas e para conscientizar essas minorias a respeito da necessidade de mudança de atitude e das conseqüências perniciosas para suas comunidades e para si próprias de suas interferências e pressões sobre a Instituição’.

Grau de implementação

Conforme informado pelo gestor, a administração central da Funai tem buscado reduzir o atendimento direto e pontual às demandas individuais, que muitas vezes inviabilizam o planejamento, estruturação e implementação de projetos de fomento. A política institucional recente para a administração dessas demandas tem assumido postura de caráter conciliador, buscando negociar diretamente soluções com as comunidades.

Uma das iniciativas bem sucedidas foi a implantação de ‘Coordenadores de Área’, que consiste na designação de indigenistas com larga experiência no relacionamento com os índios para atuarem em áreas geográficas pré-determinadas. Esses especialistas possuem a qualificação profissional requerida para atuar em nome da Instituição no sentido de dirimir crises e conflitos. Com a reestruturação a ser implantada, tais coordenadores ficarão vinculados a uma diretoria específica. A CGDC já vem atuando em conjunto com a equipe de ‘Coordenadores de Área’ em casos de conflito iminente.

Avaliação

De fato pôde-se constatar, por meio da visita **in loco** realizada à Sede da Funai, que as pressões e as demandas individuais têm sido atenuadas, notadamente pela diminuição da presença de indígenas nas dependências da Instituição. Entretanto, não podemos inferir o mesmo em se tratando das AERs, onde provavelmente persistem as pressões individuais.

Ademais, em entrevistas com servidores da Funai, a equipe apurou que há seis desses coordenadores que vêm desenvolvendo trabalho louvável na condução das negociações em áreas de conflito, como a Raposa Serra do Sol e na comunidade dos índios Cinta Larga em Dourados – RO, entre outros.

Assim, entendemos que a recomendação deva ser considerada implementada pois houve avanço nessa área.

2.17 Recomendação 9.1.18 ‘planeje e implemente projetos alternativos auto-sustentáveis do ponto de vista social, econômico e ambiental, com conseqüente geração de renda para os índios, que mantenham o equilíbrio na relação produção versus consumo e que promovam a independência das comunidades indígenas preservando seus valores culturais, a exemplo de projetos como o da Piaçaba das comunidades Padauri e Aracá dos Yanomani e das Casas de Farinha praticado no âmbito da Administração Executiva de Tabatinga’.

Grau de implementação

A entidade esclareceu que apesar de buscar o desenvolvimento de projetos alternativos auto-sustentáveis do ponto de vista social, econômico e ambiental enfrenta dificuldades operacionais que impedem o atingimento desse objetivo.

Avaliação

Na prática, não houve evolução significativa na formatação de novos projetos auto-sustentáveis. Assim, face à situação observada, concluímos que a recomendação não foi implementada.

Medida a ser implementada

1) desenhar projeto-piloto nos moldes sugeridos pela recomendação por uma AER.

Prazo para implementação

1) primeiro semestre de 2006.

2.18 Recomendação 9.1.19 ‘crie planos de trabalhos para cada etnia de forma clara e participativa para os indígenas, conscientizando-os acerca da necessidade de administração planejada na gestão de seus recursos, a exemplo do programa Waimiri Atroari e da Administração Executiva Regional de João Pessoa’.

Grau de implementação

a) Conforme esclarecimentos prestados pelo gestor, o desenvolvimento de planos de trabalho para cada etnia seria de difícil aplicação, ante a diversidade de etnias e complexidade das situações a serem administradas pelas AERs. Contudo, a participação das comunidades nos processos de trabalho da Funai, relativos ao planejamento e avaliação de resultados dos projetos de fomento, deveria ser amplamente incentivada. Esse envolvimento das comunidades tem-se mostrado fator significativo de sucesso para o desempenho dos projetos.

Avaliação

Não foi implementada.

Medida a ser implementada

1) incluir no manual técnico a ser elaborado pela CGDC a etapa de consulta às comunidades por ocasião do planejamento.

Prazo para implementação

1) Primeiro semestre de 2006.

2.19 Recomendação 9.1.20 ‘adote os seguintes indicadores de desempenho, para monitoramento e avaliação da Ação Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas:

percentual de indígenas atendidos por projeto implementado; percentual de projetos geradores de renda; percentual de projetos que atingem os benefícios esperados; custo operacional dos projetos’.

Grau de implementação

A Funai alega não ter sido possível calcular os indicadores como propõe a recomendação em comento. O gestor aduziu que a CGDC não trabalha com o formato de projetos conforme o conceito adotado no âmbito do Plano Plurianual, o que dificultaria o desenvolvimento dos indicadores sugeridos. Contudo, em reunião do Grupo de Contato, foi acordado que o primeiro indicador, relativo ao percentual de indígenas atendidos por projeto implementado, poderia ser eventualmente adotado pela Entidade.

Avaliação

Em análise preliminar, a Entidade avaliou que existem óbices à utilização dos indicadores propostos. Contudo, após negociações com o Grupo de Contato, ficou decidido que será realizado o cálculo do primeiro indicador com base em dados acessíveis à CGDC. Portanto, tendo em vista que ainda não foi adotado nenhum procedimento no sentido de mensurar indicadores para a área de fomento, a recomendação não foi implementada.

Medida a ser implementada

1) calcular o seguinte indicador: percentual de indígenas atendidos por projeto implementado.

Base de cálculo: número de indígenas atendidos pelo projeto sobre o número total de indígenas atendido pela Administração Executiva Regional.

Prazo para implementação

1) junho de 2006.

2.20 Recomendação 9.2.2 ‘efetivar estudos para criação de uma carreira indigenista como carreira típica de Estado, com cargos diversos que contemplem formações técnicas para o exercício e o desempenho de atividades junto aos grupos etnicamente diferenciados’

Grau de implementação

Foi apresentado à equipe cópia do documento Projeto de Medida Provisória que cria o Plano de Carreira Indigenista da Fundação Nacional do Índio elaborado pela Funai em conjunto com o Ministério da Justiça. A proposta encontra-se, no momento, em estudos no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. O atual presidente da Funai está fazendo gestões junto àquele Ministério no sentido de agilizar as discussões para o encaminhamento do referido Projeto à Presidência da República.

Avaliação

Tendo em vista que a Funai e o Ministério da Justiça envidaram os esforços necessários com vistas a propor a criação da carreira indigenista e que o prosseguimento das ações nesse sentido refogem à área de competência da Fundação, entendemos que a recomendação foi implementada.

3. Comentários dos gestores

Foi realizada reunião, em 20/05/2005, com os integrantes do Grupo de Contato, com vistas a discutir a implementação das recomendações do Acórdão n. 1.003/2004 – Plenário/TCU. Os participantes da reunião foram os seguintes:

- a) Emmanuel, Auditor Interno/Funai;
- b) José Augusto Pereira, Coordenador de Atividades Tradicionais/CGDC/Funai
- c) Wladiney Silva, Coordenação de Orçamento/CGPlanejamento/Funai;
- d) José Carlos Fonseca, Analista de Finanças e Controle, SFC;
- e) Mariana Priscila Maculan Sodré, 3^a Secex/TCU; e
- f) Adriana Monteiro Vieira, 6^a Secex/TCU.

As manifestações dos gestores encontram-se inseridas no corpo do presente Relatório de Monitoramento.

Apesar das dificuldades encontradas para a realização dos trabalhos de monitoramento, em razão dos graves problemas enfrentados pela Funai que culminaram no atual estado de greve, houve boa vontade dos participantes da reunião do Grupo de Contato no sentido de buscar, em conjunto, soluções factíveis para os pontos frágeis detectados pela equipe de auditoria e pactuar um plano de ação.

Foi constatado, a partir dos debates havidos entre os participantes da reunião, que algumas recomendações, na prática, mostram-se de difícil implementação. Com efeito, os representantes da Funai ofereceram justificativas perfeitamente plausíveis sobre dos óbices para adoção de certas

recomendações. Algumas das alegações foram aceitas pela equipe de monitoramento e receberam o tratamento, no presente relatório, de recomendações inexecutáveis.

A equipe identificou ainda a existência de recomendações de difícil monitoramento, em função da necessidade de se proceder à observação **in loco**, junto às unidades executivas regionais, devido às fragilidades dos controles internos da Entidade e dos sistemas formais de comunicação.

Além disso, algumas recomendações resvalam no poder discricionário do gestor, o que dificulta o estabelecimento de metas claras e o seu conseqüente monitoramento. Assim, essas recomendações foram consideradas, para efeito deste relatório, como não passíveis de monitoramento.

Por fim, deve-se ressaltar que as ações informadas pelo gestor constituem-se em conjunto de intenções que, ante conjunturas adversas podem vir a não ser implementadas. Cabe, portanto, verificar no próximo monitoramento se houve avanços na implementação das recomendações.

4. Conclusão

Com base nas informações obtidas neste trabalho, foram elaborados os Quadros 1 e 2, que resumem a situação de implementação das recomendações do TCU.

Recomendações do Acórdão 1.003/2004-Plenário	Situação
9.1.1	implementada
9.1.2	implementada
9.1.3	parcialmente implementada
9.1.4	parcialmente implementada
9.1.5	inexecutável
9.1.6	inexecutável
9.1.7	parcialmente implementada
9.1.8	não implementada
9.1.9	não passível de monitoramento
9.1.10	parcialmente implementada
9.1.11	inexecutável
9.1.12	não implementada
9.1.13	não implementada
9.1.14	parcialmente implementada
9.1.15	parcialmente implementada
9.1.16	não passível de monitoramento
9.1.17	implementada
9.1.18	não implementada
9.1.19	não implementada
9.1.20	não implementada
9.2.1	não implementada
9.2.2	Implementada

Quadro 1: Situação da implementação das recomendações do Acórdão 1.003/2004-Plenário

Situação das recomendações	%
Implementada	18,18
Não implementada	31,82
Parcialmente implementada	27,27
Outros	22,73

Quadro 2: Grau de implementação das recomendações do Acórdão 1.003/2004-Plenário

Cumpra salientar que, a despeito das deficiências verificadas nos processos de análise e acompanhamento dos projetos produtivos no âmbito da Funai, foram observadas algumas medidas que contribuíram para o aprimoramento da gestão desses projetos, a exemplo do provimento de quatro servidores na Coordenação Geral de Desenvolvimento Comunitário – CGDC e da intensificação do relacionamento da CGDC com PPTAL para transferência de conhecimentos. Deve-se ressaltar que as constantes mudanças de direção e rotatividade de servidores, que caracterizam a história recente da Funai, influenciam a rotina dos trabalhos, pois há redefinição de diretrizes políticas e alterações em cargos de confiança, exigindo tempo de readaptação.”

9. Ante o que expôs, a equipe responsável pelo monitoramento propõe, com a anuência do Titular da 1ª Diretoria Técnica e do Secretário da 3ª Secex (fl. 61), o seguinte:

9.1 – o envio de cópia do presente relatório para:

9.1.1 – a Fundação Nacional do Índio, para fins de conhecimento e adoção das ações acordadas;

9.1.2 – a Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça para ciência dos itens do 1º Relatório de Monitoramento da Auditoria Operacional na Ação Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas, do Programa de Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas sob a responsabilidade da Fundação Nacional do Índio;

9.2 – a restituição dos autos à 6ª Secex, para prosseguimento do feito.
É o relatório.

VOTO

A Auditoria Operacional que deu origem ao presente processo de monitoramento foi realizada pela 3ª Secex na Fundação Nacional do Índio – Funai, com o fito de avaliar o desempenho da entidade na implementação do Programa de Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas, Ação Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas.

2.O aludido Programa visa a dar apoio aos projetos de atividade produtiva baseados nos princípios da sustentabilidade econômica e ambiental, respeitando a diversidade cultural e étnica de cada sociedade indígena.

3.Conforme destaquei no Voto apresentado a este Plenário na sessão de 21/07/2005 (Acórdão n. 1.003/2004 – TCU – Plenário), por ocasião da apreciação do Relatório da Auditoria Operacional, os achados da fiscalização apontaram para a necessidade de fortalecimento da Funai na condução da política indigenista, no sentido de aperfeiçoar a Ação Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas.

4.Nesse intuito, mediante o Acórdão n. 1.003/2004, este Plenário expediu várias recomendações à Funai, as quais estão, neste feito, sendo monitoradas em cumprimento à determinação constante do subitem 9.5 do mencionado **decisum**.

5.Este primeiro acompanhamento, realizado segundo o Roteiro para Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional, aprovado pela Portaria Segecex/TCU n. 12/2002, mostra que das recomendações feitas à Funai, 31,81% não foram implementadas; 18,18% foram implementadas; 27,27% foram parcialmente implementadas; e 22,73% integram a classificação “outros”, que engloba as recomendações consideradas inexequíveis e não passíveis de monitoramento.

6.Do percentual relativo às recomendações não implementadas, destaco que há medidas de especial importância na alavancagem do Programa de Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas, para as quais, dentre outras, a Funai deve envidar esforços para concretizá-las, tais como: a promoção de parcerias com outros órgãos e instituições financeiras, fundações ou organizações não-governamentais com vistas a obter recursos e promover cursos técnicos em favor da auto-sustentação das comunidades indígenas; a elaboração de norma interna ou manual técnico que defina e formalize o processo de análise, planejamento e gerência de projetos produtivos, com definição de critérios para análise e dos procedimentos para a elaboração, coordenação, acompanhamento, fiscalização e avaliação de resultados de projetos; o planejamento de projetos e a implementação de projetos alternativos auto-sustentáveis do ponto de vista social, econômico e ambiental que gere rendas para os índios e, por fim, a criação de planos de trabalhos para cada etnia de forma clara e participativa para os indígenas.

7. Como se vê, essas medidas, se implementadas, darão suporte à Funai no sentido de viabilizar recursos e técnicas no planejamento de projetos capazes de promover a auto-sustentabilidade econômica, social e ambiental das comunidades indígenas, condição necessária, dentre outras, para futura reversão da atuação predominantemente assistencialista por parte da aludida Fundação.

8. Com relação às recomendações implementadas, ressalto duas, que a meu ver exercem função primordial no fortalecimento da Funai: uma refere-se aos estudos para a criação da carreira de indigenistas como carreira típica de Estado, com cargos diversos que contemplem formações técnicas para o exercício e o desempenho de atividades junto aos grupos etnicamente diferenciados. O resultado desse trabalho consiste no Projeto de Medida Provisória que cria o Plano de Carreira de Indigenista da Funai, elaborado pela referida Fundação em conjunto com o Ministério da Justiça. Dotar a entidade com profissionais qualificados para atuar nas questões indigenistas é fundamental no processo de fortalecimento da Funai.

9.A outra medida diz respeito à atuação de forma efetiva do corpo de especialistas e indigenistas da Funai para dirimir conflitos e pressões dos pequenos grupos de indígenas, conscientizando tais minorias acerca da necessidade de mudança de atitude, bem como das conseqüências negativas para suas comunidades e para si próprias que advêm das interferências e pressões sobre a Funai. A entidade tem conseguido apaziguar os conflitos, mediante negociação

direta com as comunidades por meio do seus especialistas indigenistas, denominados pela Funai de Coordenadores de Área.

10. Sobre as recomendações parcialmente implementadas, com percentual de 27,27%, a Funai deve empenhar-se a fim de implementá-las por completo, ante o benefício que essas medidas podem trazer à solidificação da entidade.

11. E, por fim, quanto às recomendações agrupadas no item “outros”, observo que, de fato, ante os motivos apresentados pela Funai, algumas delas esbarram ora na discricionariedade da administração (caso de nomeação para cargos de direção, em que prevalece a questão da confiança na pessoa a ser designada ao cargo), ora em impedimentos de ordem técnica (caso de celebração de convênios com outros órgãos, a fim de incrementar a disponibilidade de mão-de-obra especializada em atividades voltadas para programas de fomento de atividades produtivas sob a coordenação da Funai, haja vista a especificidade das atribuições da Funai e a de outros órgãos).

12. Com essas considerações, acolho a proposta de encaminhamento formulada, no sentido de remeter os autos à 6ª Secex, unidade que, doravante, em razão da clientela, dará continuidade ao monitoramento das recomendações exaradas pelo Tribunal, assim como de encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada dos respectivos Relatório e Voto, à Funai e à Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 967/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC-013.348/2004-0.
2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Relatório de Monitoramento.
3. Entidade: Fundação Nacional do Índio – Funai.
4. Responsável: Mércio Pereira Gomes, CPF n. 047.709.272-15, Presidente.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos sobre o Primeiro Relatório de Monitoramento, em cumprimento ao Acórdão n. 1.003/2004 – TCU – Plenário, relativo à Auditoria Operacional realizada na Fundação Nacional do Índio – Funai para avaliar o Programa de Etnodesenvolvimento, Ação Fomento às Atividades Produtivas em Áreas Indígenas, que tem por objetivo apoiar projetos de atividade produtiva baseados nos princípios de sustentabilidade econômica e ambiental, respeitando a diversidade cultural e étnica de cada sociedade indígena.

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

9.1. encaminhar cópia desta Deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam à:

- 9.1.1. Fundação Nacional do Índio, para fins de conhecimento e adoção das ações acordadas;
- 9.1.2. Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça, para ciência;
- 9.2. restituir os autos à 6ª Secex, para prosseguimento do feito.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLLSON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-015.683-2004-5 (c/ 01 anexo)

Natureza: Relatório de Auditoria.

Interessado: Secex/RR.

Órgãos: Secretaria de Estado da Saúde/RR e
Secretaria Municipal de Saúde - Boa Vista/RR.

Responsáveis: Altamir Ribeiro Lago, CPF 136.825.552-34, Secretário de Estado da Saúde e Wirlande Santos da Luz, CPF 064.250.542-04, Secretário Municipal de Saúde.

SUMÁRIO: Relatório de Auditoria de Conformidade em cumprimento à Decisão n. 1.594/2002 – Plenário, com vistas à comprovação da regularidade de repasses de recursos do Fundo Nacional de Saúde para Fundos Estaduais e Municipais, destinados à ações de vigilância sanitária. Multa. Determinações. Ciência aos órgãos envolvidos.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Auditoria, de fls. 01/18, referente à Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), realizada pela Secex/RR, sob coordenação da 4ª Secex, na Secretaria de Estado da Saúde de Roraima e na Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista/RR, no período de 18/10/2004 a 17/11/2004, em cumprimento à Decisão n. 1.594/2002 – Plenário, com vistas à comprovação da regularidade dos repasses de recursos federais provenientes do Fundo Nacional de Saúde – FNS, destinados ao financiamento das Ações de Média e Alta Complexidade em Vigilância Sanitária (MAC-Visa) e das Ações Básicas de Vigilância Sanitária/Piso de Atenção Básica (PAB-Visa), e da regular aplicação dos recursos repassados e comprovação junto à Anvisa, em conformidade com os dispositivos legais que regem a matéria, bem como a verificação dos procedimentos realizados pelas equipes de inspeção da vigilância sanitária.

2.Segundo o referido Relatório, os recursos fiscalizados somam R\$ 404.420,71 (quatrocentos e quatro mil, quatrocentos e vinte reais e setenta e um centavos), sendo R\$ 315.000,00 (trezentos e quinze mil reais) referentes aos repasses para o Estado de Roraima e R\$ 89.420,71 (oitenta e nove mil, quatrocentos e vinte reais e setenta e um centavos) referentes aos repasses para a Prefeitura de Boa Vista, durante os exercícios de 2003 e 2004 (fl. 06, v. p.).

3.Os resultados obtidos na auditoria, bem como a proposta de encaminhamento, com manifestação concordante do Secretário, encontram-se pormenorizadamente descritos no distinto Relatório, que reproduzo, em parte, com os devidos ajustes de forma:

“3. Achados de Auditoria

Estado de Roraima (Anexo, fls. 16 a 18)

3.1 Repasses para a Secretaria de Estado da Saúde de Roraima

3.1.1 Verificaram-se as datas dos repasses dos recursos MAC Visa feitos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Estado de Roraima. Mediante consulta aos extratos da conta corrente 18.276-1, mantida na agência 3797-4 do Banco do Brasil (Anexo, fls. 39 a 90), constatou-se que há

regularidade, não existindo defasagem anormal entre a data de emissão da OB e a data efetiva do crédito, conforme se depreende do exame da Tabela 2:

MAC Vigilância Sanitária
Repasse do FNS recebidos pela SES de Roraima

Data OB	Data Crédito	D+	Valor (R\$)	Comp.	OB
20/02/2003	24/02/2003	4	35.000,00	01/2003	004577
11/03/2003	13/03/2003	2	35.000,00	02/2003	005857
24/04/2003	28/04/2003	4	35.000,00	03/2003	010287
12/05/2003	14/05/2003	2	35.000,00	04/2003	011508
10/06/2003	12/06/2003	2	35.000,00	05/2003	014603
10/07/2003	14/07/2003	4	35.000,00	06/2003	017282
21/08/2003	25/08/2003	4	35.000,00	07/2003	020278
24/09/2003	26/09/2003	2	35.000,00	08/2003	022600
21/10/2003	23/10/2003	2	35.000,00	09/2003	025352
Total			315.000,00		

Obs.: Os recursos foram suspensos a partir de outubro em função de não-apresentação de prestação de contas. A situação está em vias de ser regularizada junto à Anvisa.

Tabela 2

3.1.2 A partir das datas de crédito dos valores, constata-se que a variação de dois a quatro dias entre as datas de emissão da ordem bancária e crédito na conta corrente explica-se pela ocorrência de fim de semana ou feriado, ou ambos. O normal é haver o crédito dois dias úteis após a emissão da OB.

3.1.3. Conclui-se que os repasses e seus respectivos créditos na conta corrente têm ocorrido de forma regular e satisfatória (...).

3.2 Contrapartida do Estado de Roraima

3.2.1 Conforme estabelecido pela Portaria GM/MS n. 145/2001, artigo 10, e Portaria GM/MS n. 2.473/2003, Estados e Municípios estão obrigados a realizar contrapartida aos recursos federais transferidos fundo a fundo, para ações de média e alta complexidade, em valor equivalente a, no mínimo, o mesmo percentual dos orçamentos estadual e municipal que foi destinado à Vigilância Sanitária no ano anterior e nunca inferior ao limite estabelecido anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

3.2.2O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) de 2002 e 2003 (Anexo, fls. 93 a 110) apresenta o programa de trabalho 'Implementação e Interiorização de Ações de Vigilância Sanitária, Epidemiológica e Controle de Agravos' que congrega despesas de diversas naturezas. Constam outras rubricas relacionados com a vigilância sanitária, como 'Promoção de Eventos de Sensibilização das Ações de Vigilância', 'Inspeção Higiênica-sanitária e Serviços de Coleta' e 'Reaparelhamento das Unidades de Vigilância Sanitária e Epidemiológica', cujas despesas não foram empenhadas. O QDD de 2004 (Anexo, fls. 111 a 113) não manteve tais rubricas, constando dele apenas a 'Implementação das Políticas de Vigilância Sanitária', com a dotação autorizada de R\$ 244.600,00. Não é possível isolar as ações desenvolvidas no âmbito do Termo de Ajustes e Metas [TAM], assinado com a Anvisa, das demais despesas referentes aos programas de trabalho para fins de confirmação dos percentuais da contrapartida do Estado.

Quadro de Detalhamento da Despesa da SES de Roraima

Exercício	Programa de Trabalho	Dotação Autorizada	Dotação Empenhada
2003	Implementações e interiorização de ações de vigilância sanitária, epidemiológica e controle de agravos	4.806.975,00	2.193.871,57
	Inspeção higiênica-sanitária e serviços de coleta	14.000,00	0,00
	Reaparelhamento das unidades de vigilância sanitária e epidemiológica	500,00	0,00
	Promoção de eventos de sensibilização das ações de vigilância	16.000,00	0,00
	Total geral do orçamento da SES	15.579.052,00	10.021.598,38
2002	Implementações e interiorização de ações de vigilância sanitária, epidemiológica e controle de agravos	5.955.070,00	2.124.067,36
	Inspeção higiênica-sanitária e serviços de coleta	7.000,00	0,00
	Reaparelhamento das unidades de vigilância sanitária e epidemiológica	1.015,00	0,00
	Promoção de eventos de sensibilização das ações de vigilância	4.170,00	0,00

Total geral do orçamento da SES	17.103.582,00	8.439.002,94
---------------------------------	---------------	--------------

Tabela 3

3.2.3 Não sendo possível comprovar os percentuais e valores da contrapartida do Estado, apurou-se que a despesa mensal com a folha de pagamento dos servidores vinculados à área de vigilância sanitária alcança um valor de R\$ 48.598,84, montante superior ao que seria transferido mensalmente por conta do TAM (Anexo, fls. 114 a 120). Considerando que, em condições normais de vigência do TAM, os recursos provenientes do FNS são pouco representativos comparados ao total geral do orçamento da Secretaria de Estado da Saúde de Roraima, além de não ser exigência das normas do Ministério da Saúde a apropriação de despesas específicas da vigilância sanitária, entende-se desnecessário que o Tribunal determine mudanças no controle orçamentário daquele órgão. Por tais razões, considera-se que não há achado relevante sobre a questão da contrapartida de recursos estaduais.

3.3 Legalidade da aplicação dos recursos repassados para a Secretaria de Estado da Saúde de Roraima

3.3.1A Secretaria de Estado de Saúde de Roraima forneceu listagem contendo todos os processos de pagamento referentes a recursos do TAM a partir de 2002 (Anexo, fls. 130 a 135). Foram selecionados para exame processos de pagamento constituídos a partir do exercício de 2003, respeitando a abrangência da auditoria. Certamente em razão da suspensão dos recursos do TAM a partir de outubro de 2003, os gastos foram sensivelmente reduzidos no exercício de 2004, conforme se observa da Tabela 4.

Processos de pagamento

Processo	Objeto	Valor (R\$)
1026/03	Confecção de armários	1.021,20
1120/03	Confecção de folders	1.200,00
1215/03	Livros	5.869,54
1282/03	Revelação de fotos	2.000,00
1809/03	Material de escritório	34.000,00
2911/03	Ficha notificação	480,00
3084/03	Material de consumo	6.852,20
3236/03	Impressos	2.600,00
3493/03	Passagens aéreas	20.000,00
3865/03	Peças para veículos	2.512,63
3865/03	Peças para veículos	4.140,00
4035/03	Curso especialização	44.116,67
4035/03	Curso especialização	88.233,86
4035/03	Curso especialização	88.233,86
4327/03	Pneus	1.356,00
4865/03	Ar-condicionado	1.798,00
4965/03	Ar-condicionado	1.798,00
5220/03	Diárias p/ Técnico Vig. San.	20.000,00
5220/03	Diárias p/ Técnico Vig. San.	11.000,00
6843/03	Material de consumo	1.356,00
8109/03	Impressos	24.000,00
8762/03	Scanner mesa	750,00
8822/03	Pneus	1.968,80
8822/03	Peças para veículos	150,00
9075/03	Confecção de faixas	1.200,00
3370/04	Camisetas	1.125,00
5353/04	Confecção de cartilhas	1.200,00
Total		368.961,76

Tabela 4

3.3.2 O exame dos processos selecionados por amostragem não evidenciou desvio de finalidade dos objetivos do TAM. Os pagamentos mostraram compatibilidade com o disposto na Resolução 200 da Diretoria Colegiada da Anvisa, de 12/07/2002 (RDC 200/2002), segundo a qual os recursos transferidos à conta do Termo de Ajuste e Metas, para ações de média e alta complexidade em vigilância sanitária, poderão ser utilizados para custeio, aquisição de equipamentos e material permanente, adequação de infra-estrutura e remuneração de pessoal.

3.3.3 O exame dos extratos bancários da conta onde são movimentados os recursos provenientes do FNS indicou lançamentos sem justificativa plausível no mês de maio de 2004 (Anexo, fls. 48 e 49), verificando-se a ocorrência de depósitos, saques e estornos de valores não relacionados aos processos de pagamento analisados, conforme mostra a Tabela 5.

Extrato da conta de investimento [n.] 18.276-1 FESER FUNDES Ag. 3797-4 Banco do Brasil

Data	Histórico	Valor	Referência	Observação
30/04/2004	Saldo anterior	72.966,32		
04/05/2004	Resgate	(5.739,60)	11059/02	Pagamento referente a passagens aéreas
05/05/2004	Aplicação	675.000,00	?	<i>Depósito não vinculado a recursos do TAM</i>
07/05/2004	Resgate	(88.233,36)	4035/03	Curso de especialização
14/05/2004	Resgate	(367.015,50)	?	<i>Transferência para a conta corrente não vinculada processo de pagamento</i>
20/05/2004	Aplicação	370.000,00	?	<i>Depósito não vinculado a recursos do TAM</i>
24/05/2004	Aplicação	310.000,00	?	<i>Depósito não vinculado a recursos do TAM</i>
24/05/2004	Resgate	(138,00)	5220/03	Pagamento de diárias
25/05/2004	Resgate	(680.000,00)	?	<i>Estorno bancário</i>
28/05/2004	Resgate	(34.000,00)	1809/03	Material de escritório
	Aplicação	3.171,85	Rendimento	Rendimento bruto de aplicação financeira
28/05/2004	Saldo final	256.011,71		

Tabela 5

3.3.4 Considerando que a conta de investimento está atrelada à conta corrente, onde são creditados os recursos do FNS, foram analisados os lançamentos e identificados aqueles que não possuem relação com os processos de pagamento, referenciados com interrogação na Tabela 5. Realizando-se a conciliação bancária dos recursos movimentados, desprezando-se os assinalados em itálico, conclui-se que houve uma entrada extraordinária no valor de R\$ 307.984,50 (trezentos e sete mil e novecentos e oitenta e quatro reais e cinquenta centavos), sem qualquer vínculo com os recursos do FNS. Tal crédito é incompatível com a suspensão dos recursos do TAM a partir de outubro de 2003, motivando o analista a investigar sua origem.

3.3.5 Contatos feitos com o setor responsável pela conciliação bancária da Secretaria de Estado da Saúde de Roraima indicaram que houve transferência de valores da conta específica para atender a finalidades não esclarecidas, em julho e agosto de 2002 (Anexo, fls. 91 e 92). De fato, a cópia do extrato bancário da conta 18.276-1 mostrou os seguintes lançamentos suspeitos:

Lançamentos (saques) sem justificativa

Data	Histórico	Valor (R\$)
05/07/2002	Ordem bancária	300.000,00
26/07/2002	Provisão	300.000,00
28/08/2002	Ordem bancária	100.000,00
Total		700.000,00

Tabela 6

3.3.6 Apesar de extrapolar o corte temporal da auditoria, julgou-se relevante solicitar justificativa ao gestor sobre os lançamentos indicados na Tabela 6, o que foi feito mediante o Ofício de Requisição n. 975/2004-02, de 28 de outubro de 2004 (Anexo, fls. 27). Não tendo sido respondido no prazo estipulado, houve reiteração através do Ofício de Requisição n. 975/2004-05 (Anexo, fls. 28), de 05 de novembro de 2004, alertando o responsável para a possibilidade de aplicação de multa nos termos do art. 268, inciso VI do Regimento Interno – observação esta que também constou do ofício de apresentação. Pretendiam-se obter informações sobre a origem e responsabilidade pelos lançamentos devedores que constam da Tabela 6. No caso, está caracterizada ‘a sonegação de processo, documento ou informação, em auditoria ou inspeção’ ensejando a aplicação de multa ‘no valor compreendido entre cinco e oitenta por cento do montante a que se refere o **caput**’ do art. 268 do RI.

3.3.7 Considerando o fato de a Secretaria de Estado da Saúde de Roraima não ter encaminhado à Anvisa as prestações de contas dos recursos do TAM, as suspeitas de irregularidade na conta específica assumem maior relevância. Foi solicitado ao Banco do Brasil as cópias dos documentos que embasaram as transações relacionadas nas Tabelas 5 e 6 (Anexo, fls. 29). A instituição bancária apresentou parte dos documentos pedidos, informando que após 30 dias de emitidos estes são enviados para setor de microfilmagem localizado em Brasília/DF, o que demandaria um tempo de até 15 dias para que fossem encaminhados a esta Secex. Especialmente, os documentos referentes aos saques ocorridos em 2002 deixaram de ser apresentados, impedindo, assim, a apuração dos fatos para correta responsabilização (Anexo, fls. 160 a 165).

3.3.8 Pelos documentos enviados pelo Banco do Brasil foi possível confirmar que os depósitos identificados na conta específica são oriundos do Governo do Estado de Roraima. Pode ser um indício de que tenham ocorrido para restituir os valores sacados em 2002. Entretanto, a soma dos valores sacados é inferior ao saldo líquido dos depósitos realizados em 2004, como detalhado na Tabela 6. Caso se confirme que os valores apresentados na Tabela 6 tenham sido transferidos para a conta do Governo do Estado de Roraima, poderá ser admitida a hipótese de que apenas uma

parte do que foi sacado retornou à conta específica para movimentação dos recursos da Vigilância Sanitária. Além da não-reposição dos recursos, poderá ser questionada a remuneração financeira pelo período em que estiveram ausentes da conta específica.

3.3.9 Uma vez que os resultados da presente auditoria deverão ser consolidados pela 4ª Secex, considera-se desaconselhável aguardar a remessa dos documentos complementares pelo Banco do Brasil, antes de se dar prosseguimento ao processo. Logo após a fase de execução da auditoria, houve mudança na direção da Secretaria de Estado da Saúde, com a alteração no governo de Roraima por decisão do Tribunal Superior Eleitoral. Tal fato pode indicar que um pedido de esclarecimento encaminhado ao novo gestor deverá ter receptividade diferente do anterior. Assim, as afirmações provenientes da Secretaria de Estado de Saúde, prestadas pelo novo gestor, poderão ser analisadas em conjunto com os documentos complementares que serão enviados pelo Banco do Brasil.

3.3.10 Em razão dos fatos e circunstâncias descritas, considera-se que a questão poderá ser melhor esclarecida através de diligência à Secretaria de Saúde do Estado de Roraima, solicitando novas informações, uma vez que houve recente substituição do secretário. Tal proposta decorre única e exclusivamente pela sonegação de informações do secretário anterior, Senhor Altamir Ribeiro Lago, ao não responder reiterada solicitação de informações da auditoria. No caso, entende-se cabível a aplicação da multa prevista no artigo 268, inciso VI do Regimento Interno e artigo 58, inciso VI da Lei n. 8.443/92. A condição exigida pelo § 3º do artigo 268 do Regimento Interno foi plenamente cumprida, não prescindindo a aplicação da multa de prévia audiência do responsável (Anexo, fls. 05).

3.4 Apresentação de relatórios de acompanhamento trimestral e de gestão anual à Anvisa pela Secretaria de Estado da Saúde de Roraima

3.4.1A Secretaria de Estado da Saúde de Roraima não encaminhou tempestivamente os relatórios trimestral e de gestão anual à Anvisa, referentes aos recursos recebidos do FNS, em desacordo com o previsto no art. 4º da RDC 200/2002. Em consequência, a Anvisa suspendeu as transferências do TAM a partir de outubro de 2003, privando o Estado de receber recursos equivalentes a R\$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais), desde então.

3.4.2O diretor da Vigilância Sanitária informou que, ao ser detectada a inadimplência no início do ano, procurou a Anvisa para resolver o problema, resultando na vinda de dois técnicos da Gerência Geral de Descentralização da Anvisa. Para regularização da situação, foi exigida a prestação de contas dos dois últimos anos, programação das ações de 2003 e 2004, pactuação das ações da Visa com aprovação do CIB, aguardando-se publicação no Diário Oficial para que se processe a liberação dos recursos (Anexo, fls. 125). O Ministério Público Estadual foi informado da suspensão de recursos e o jornal Folha de Boa Vista, edição de 23 de novembro de 2004, noticiou que foi proposta ação de improbidade administrativa contra o ex-secretário de saúde, Altamir Lago, por não cumprir as cláusulas do Termo de Ajuste e Metas (Anexo, fls. 129).

3.4.3Em atendimento à solicitação do analista, foi apresentada a Resolução CIB n. 33/2004, de 17 de setembro de 2004, aprovando a repactuação do Termo de Ajustes e Metas da Vigilância Sanitária do Estado de Roraima, juntamente com o Anexo II do TAM, contendo as metas pactuadas para 2003 e 2004. Não se teve notícia da elaboração do Demonstrativo da Execução Financeira nos moldes previstos no Anexo V da RDC 200/2002.

3.4.4Considerando que houve omissão no dever de prestar contas dos recursos do Termo de Ajustes e Metas, causando prejuízo às atividades da Vigilância Sanitária, entende-se cabível determinação à Anvisa para instauração de tomada de contas especial, nos termos do artigo 8º da Lei 8.443/1992.

3.5 Atualização do sistema de informações e cadastro da Visa em Roraima

3.5.1O gestor informou que não existe um sistema único de informação na Vigilância Sanitária, estando a Anvisa (...) [a desenvolver] atualmente um sistema que possa agrupar os demais sistemas de informação. Tais sistemas estão atualmente fragmentados por áreas, tais como: Sistema de Monitoramento da Qualidade da Água para Consumo Humano – VIGIAGUA, Sistema de Monitoramento de Alimentos Dispensados da Obrigatoriedade de Registros – PRODIR, Sistema de Informação de Áreas Acometidas de Desastres Naturais, Sistema de Monitoramento da Qualidade do Sangue e demais sistemas VIGIQUIM, VIGISOLO, VIGIAR. Na Visa-RR, alguns desses sistemas já se encontram implantados e outros em fase de implantação. O Sistema de Informação de Cadastros ainda não foi concluído pela Anvisa.

3.5.2 Foi constatado que cada setor da Visa-RR dispõe de cadastro próprio, não havendo centralização em sistema informatizado, nem rotinas de atualização.

3.5.3 O SINA VISA deverá ser um banco de dados nacional, ao qual os bancos de dados locais se interligarão, conforme Portaria GM/MS n. 2473/2003, Cap. I, Seção I, IX e X, Seção II, VI e Seção III, V. Embora não se tenha ainda um sistema de informação de cadastros estruturado pela Anvisa, nada impede que a Visa-RR adote providências para implementação e atualização de um sistema local integrado, sob pena de ser responsabilizada por omissão. Considera-se a precariedade na atualização do cadastro um achado de auditoria.

3.5.4 Entende-se razoável determinar à Secretaria do Estado de Saúde de Roraima que atualize o cadastro de empresas e estabelecimentos sujeitos à fiscalização sanitária nos termos da Cláusula Segunda do TAM, item 4, NOB 01/1996, item 16.1, alíneas 'm' e 'n'.

3.5.5 A implementação de tal medida permitirá o conhecimento da clientela da Visa-RR, aumentando a possibilidade de cumprir as suas ações de fiscalização.

Município de Boa Vista (Anexo, fls. 18)

3.6 Repasses para a Secretaria Municipal de Boa Vista

3.6.1 Mediante consulta aos extratos da conta corrente 58.050-3, mantida na agência 3797-4 do Banco do Brasil, verificaram-se as datas dos repasses feitos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Município de Boa Vista. Constatou-se que há regularidade, não existindo defasagem anormal entre a data de emissão da OB e a data efetiva do crédito, conforme se depreende do exame da Tabela 7:

PAB Vigilância Sanitária

Repasses do FNS recebidos pela SMS de Boa Vista/RR

Data OB	Data Crédito	D+	Valor (R\$)	Comp.	OB
12/02/2003	14/02/2003	2	4.344,04	01/2003	003380
11/03/2003	14/03/2003	3	4.344,04	02/2003	005738
14/04/2003	17/04/2003	3	4.344,04	03/2003	009903
12/05/2003	15/05/2003	3	4.469,60	04/2003	011550
10/06/2003	12/06/2003	2	4.469,60	05/2003	014707
10/07/2003	14/07/2003	4	4.469,60	06/2003	017287
11/08/2003	13/08/2003	2	4.469,60	07/2003	019432
12/09/2003	16/09/2003	4	4.469,60	08/2003	022254
10/10/2003	14/10/2003	4	4.469,60	09/2003	024568
25/11/2003	27/11/2003	2	4.469,60	10/2003	029558
31/12/2003	05/01/2003	5	4.469,60	11/2003	491448
16/01/2004	20/01/2004	4	4.469,60	12/2003	001923
10/02/2004	12/02/2004	2	4.469,60	01/2004	004863
10/03/2004	12/03/2004	2	4.469,60	02/2004	007364
08/04/2004	13/04/2004	5	4.469,60	03/2004	008877
03/05/2004	05/05/2004	2	4.469,60	04/2004	010431
11/06/2004	15/06/2004	4	4.469,60	05/2004	014171
09/07/2004	13/07/2004	4	4.604,73	06/2004	016867
11/08/2004	13/08/2004	2	4.604,73	07/2004	020124
10/09/2004	14/09/2004	4	4.604,73	08/2004	022693
Total			89.420,71		

Tabela 7

3.6.2 A partir das datas de crédito dos valores, constata-se que a variação de dois a cinco dias entre as datas de emissão da ordem bancária e crédito na conta corrente explica-se pela ocorrência de fim de semana ou feriado, ou ambos. O normal é haver o crédito dois dias úteis após a emissão da OB.

3.6.2 Conclui-se que os repasses e seus respectivos créditos na conta corrente têm ocorrido de forma regular e satisfatória, não havendo achados relevantes na questão.

3.7 Contrapartida de recursos municipais

3.7.1 Em 2004, o orçamento anual da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Boa Vista foi estabelecido em R\$ 30,5 milhões, sendo que R\$ 14,5 milhões estão agregados ao Fundo Municipal de Saúde, que recebe recursos do SUS. No exercício anterior houve menor participação do Fundo Municipal de Saúde, mas os valores totais destinados à saúde permaneceram próximos. A NOB 01/1996 condiciona as transferências, regulares ou eventuais, da União para Estados, Municípios e Distrito Federal, à contrapartida destes níveis de governo, em conformidade com as normas legais vigentes. A SMS tem destacado no Quadro de Detalhamento de Despesas a atividade 'Gestão da Vigilância Sanitária e Epidemiológica', considerada como a contrapartida aos recursos recebidos do

PAB Visa. Não há classificação separada para as despesas da Vigilância Sanitária (Anexo, fls. 179 a 189).

Quadro de Detalhamento de Despesa SMS Boa Vista (R\$)

Atividade	2004	2003
Gestão da Visa e Epidemiológica	322.000,00	305.000,00
Despesas correntes	249.000,00	275.000,00
Despesas de capital	73.000,00	30.000,00

Tabela 8

3.7.2À semelhança do que foi apurado com relação à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima, não foi possível comprovar os percentuais e valores da contrapartida pela Prefeitura de Boa Vista. Por outro lado, verificou-se que a despesa mensal com a folha de pagamento dos 25 servidores vinculados à área de vigilância sanitária alcança um valor de R\$ 24.725,95, montante bem superior ao que vem sendo transferido mensalmente por conta do TAM (Anexo, fls. 190). Considerando que, em condições normais de vigência do TAM, os recursos provenientes do FNS são pouco representativos comparados ao total geral do orçamento da Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista, além de não ser exigência das normas do Ministério da Saúde a apropriação de despesas específicas da vigilância sanitária, entende-se desnecessário que o Tribunal determine mudanças no controle orçamentário daquele órgão. Por tais razões, considera-se que não há achado relevante sobre a questão da contrapartida de recursos municipais.

3.8Legalidade da aplicação de recursos pela Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista

3.8.1Não há segregação de recursos PAB Visa em conta específica. É utilizada a conta 58.050-3, do Banco do Brasil, que também movimenta os recursos de outras ações do PAB Variável, como o Programa Agentes Comunitários da Saúde - PACS, Programa Saúde da Família - PSF e Carência Nutricional.

3.8.2Tal condição prejudica a avaliação da correta aplicação dos recursos, entretanto, foi encaminhada à auditoria a listagem de todos os processos de pagamento da Secretaria Municipal de Saúde, selecionando-se para exame os que estavam diretamente vinculados à Vigilância Sanitária. Não foi identificado desvio de finalidade nos processos analisados, destinados a aquisições de material de consumo e material permanente.

3.8.3Com relação à questão da legalidade de aplicação de recursos do PAB Visa pela Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista, considera-se que não há achado relevante.

3.9Aprovação da prestação de contas e relatórios de gestão pelo Conselho Municipal de Saúde

3.9.1As prestações de contas e relatórios de gestão encaminhados para a apreciação do Conselho Municipal de Saúde englobam todas as ações com recursos do PAB/SAI/SUS do município, não existindo aprovação específica para a vigilância sanitária (Anexo, fls. 204 a 214).

3.9.2Considera-se respondida a questão, não havendo achados de auditoria.

3.10Atualização do cadastro de estabelecimentos sujeitos à ação de fiscalização da vigilância sanitária municipal

3.10.1O cadastro de estabelecimentos sujeitos à fiscalização da vigilância sanitária municipal não é informatizado, inexistindo rotina de atualização.

3.10.2O gestor informou que não há cadastro do Município no Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, o que pode ter contribuído para a não-modernização do sistema manual atualmente em uso pela Vigilância Sanitária. A exemplo do tratado na questão referente ao Estado (...), embora não se tenha ainda um sistema de informação de cadastros estruturado pela Anvisa, nada impede que a Secretaria Municipal de Saúde implemente e atualize o seu sistema local, utilizando-se de sistema de banco de dados eletrônico. A Portaria GM-MS 3.925/1998, no item 2 do quadro que consta do Anexo I, prevê a manutenção do cadastro de estabelecimentos passíveis de ações de fiscalização de vigilância sanitária, e a auditoria considera que tal não vem sendo realizado a contento.

3.10.3 Entende-se razoável determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista que aprimore e mantenha atualizado o cadastro de empresas e estabelecimentos sujeitos à fiscalização sanitária, conforme preconizado pela Portaria GM-MS 3.925/1998.

3.10.4 A implementação de tal medida permitirá o conhecimento da clientela da Vigilância Sanitária Municipal, aumentando a possibilidade de cumprir as suas ações de fiscalização.

4. Síntese dos Achados de Auditoria

4.1Movimentação irregular de recursos da conta específica.

4.1.1 Situação encontrada: Transferência de recursos da conta específica para finalidades não identificadas.

4.1.2 Critério de auditoria: TAM e art. 2º da RDC 200/2002.

4.1.3 Evidências: Extrato bancário com lançamentos de créditos na conta específica sem relação com a programação mensal do TAM, referentes à devolução de recursos retirados em 2002 (Anexo, fls. 48 e 49).

4.1.4 Causas: Não apuradas.

4.1.5 Efeitos: Redução dos recursos disponíveis para aplicação afetando a capacidade operacional da Visa.

4.1.6 Conclusão do analista: Há fortes indícios de que os recursos sacados da conta específica não tenham sido devolvidos integralmente, comprovação esta que ficou prejudicada em razão da sonegação de informação pelo gestor e da demora em se ter acesso a documentos bancários microfilmados.

4.1.8 Proposta de encaminhamento: Diligência à Secretaria de Saúde do Estado de Roraima solicitando novas informações, considerando que houve recente substituição do secretário. Aplicação de multa ao secretário anterior, por não ter respondido a reiterada solicitação de informações da auditoria.

4.2A Secretaria de Estado da Saúde não prestou contas à Anvisa dos recursos do TAM referentes ao exercício de 2003 (...).

4.2.1 Situação encontrada: Não foram enviadas à Anvisa a prestação de contas e relatórios de gestão, motivando a suspensão dos recursos do TAM para o Estado de Roraima.

4.2.2 Critério de auditoria: TAM e art. 4º da RDC 200/2002.

4.2.3 Evidências: Informação prestada pelo diretor da Visa; publicação de matéria em jornal local (Anexo, fls. 125 e 129).

4.2.4 Causas: Descontrole administrativo e negligência no cumprimento do pactuado no TAM.

4.2.5 Efeitos: Suspensão dos recursos do TAM a partir de outubro de 2003; desconhecimento pela Anvisa das atividades executadas pela Vigilância Sanitária e prejuízo às atividades desenvolvidas pela redução dos recursos disponíveis.

4.2.6 Conclusão do analista: Houve claro descumprimento da norma legal, estando caracterizada omissão no dever de prestar contas.

4.2.7 Proposta de encaminhamento: Determinação à Anvisa para instauração de tomada de contas especial, nos termos do artigo 8º da Lei n. 8.443/1992, considerando a omissão no dever de prestar contas. Determinação à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima para elaboração e encaminhamento tempestivo dos relatórios e prestações de contas à Anvisa.

4.3 Sistema de informação de cadastro de empresas, produtos e serviços deficiente

4.3.1 Situação encontrada: Precariedade do sistema de informação de cadastro de empresas, produtos e serviços.

4.3.2 Critério de auditoria: Cláusula Segunda do TAM, item 4; Portaria GM/MS n. 2.473/2003, art. 3º, XXI e Portaria GM-MS 3.925/1998, item 2 do quadro do Anexo I

4.3.3 Evidências: Informação do gestor e observação **in loco**. (Anexo, fls. 124).

4.3.4 Causas: Fragilidade da estrutura de Visa; incapacidade de manutenção dos cadastros atualizados e não implantação do SINAVISA.

4.3.5 Efeitos: Dificuldade para o exercício de suas atividades próprias.

4.3.6 Conclusão do analista: Os sistemas de informações cadastrais são estanques, não sendo atualizados periodicamente.

4.3.7 Proposta de encaminhamento: Determinação à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima para que adote mecanismos para atualização do sistema de informação de cadastro de empresas, produtos e serviços de entidades sujeitas a fiscalizações pela Vigilância Sanitária.

5. Conclusão

Das cinco questões de auditoria apresentadas para cada um dos entes federativos, foram identificados três achados de auditoria na esfera estadual e apenas um na municipal, sendo este de baixa relevância. Considera-se que a ausência de prestação de contas pela Secretaria de Estado da Saúde de Roraima e a movimentação de recursos da conta específica para finalidades distintas dos objetivos do Termo de Ajustes e Metas, consistem nos pontos mais importantes revelados pela auditoria.

Embora possa ser questionada a materialidade dos recursos envolvidos no período examinado, não restam dúvidas quanto ao efeito multiplicador da expectativa de controle criada. Registre-se que a não prestação de contas dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional da Saúde tornou-se fato jornalístico na imprensa local, sendo desejável que o Tribunal exerça sua ação sobre o caso de forma inequívoca. Espera-se, ainda, que seja esclarecida a movimentação de recursos sem vínculo com os objetivos do Termo de Ajustes e Metas, provendo-se, caso se justifique, o retorno integral dos valores, e da remuneração financeira devida, para a conta específica.

6. Proposta de Encaminhamento

Ante o exposto, submeto os autos à apreciação do Ministro-Relator Marcos Bemquerer, propondo, com fulcro no art. 71, inciso IX da Constituição Federal e 45 da Lei n. 8.443/1992:

6.1. Determinação à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, nos termos do artigo 8º da Lei 8.443/92, para que instaure no prazo de 60 dias, se ainda não o tiver feito, tomada de contas especial para apurar responsabilidade pela omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos pela Secretaria de Estado da Saúde de Roraima provenientes do Termo de Ajustes e Metas – TAM;

6.2. Determinação à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima para que passe a elaborar e encaminhar tempestivamente os relatórios e prestações de contas dos recursos recebidos para aplicação na Vigilância Sanitária, conforme estipulado no Termo de Ajustes e Metas, adotando os modelos preconizados pela Anvisa;

6.3. Aplicação de multa ao Senhor Altamir Ribeiro Lago, nos termos do artigo 268, inciso VI, do Regimento Interno e artigo 58, inciso VI da Lei n. 8.443/1992, considerando que houve sonegação de informação ao não ter sido respondido ofício de requisição da auditoria, e nem à sua reiteração após dilatado prazo, sobre a origem e responsabilidade de saques ocorridos na conta específica dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Saúde, para finalidades distintas dos objetivos da Vigilância Sanitária. A condição exigida pelo § 3º do artigo 268 do Regimento Interno foi plenamente cumprida, não prescindindo a aplicação da multa de prévia audiência do responsável.

6.4. Expedição de diligência à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima para que informe, no prazo de 5 (cinco) dias, a origem e responsabilidade pelos seguintes lançamentos a débito na conta de movimentação MAC Visa, além de apresentar as datas da possível devolução dos recursos à referida conta, incluindo eventual remuneração de aplicação financeira:

Conta	Agência	Transação (Histórico)	Data	Valor (R\$)
18.276-1	2617-4	0132 Ordem bancária	05/07/2002	300.000,00
18.276-1	2617-4	0211 Provisão	26/07/2002	300.000,00
18.276-1	3797-4	0132 Ordem bancária	28/08/2002	100.000,00
Total				700.000,00

6.5. Determinação à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima e à Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista para que adotem mecanismos para atualização do sistema de informação de cadastro de empresas, produtos e serviços de entidades sujeitas a fiscalizações pela Vigilância Sanitária.”

É o Relatório.

VOTO

Por meio da Decisão n. 1.594/2002 – Plenário, esta Corte de Contas determinou a realização de auditoria de conformidade nas Secretarias de Saúde dos Estados e do Distrito Federal, com vistas à verificação da regularidade dos repasses dos recursos federais (PAB VISA e MAC - Termo de Ajuste e Metas), da regular aplicação dos recursos repassados e comprovação junto à Anvisa, em conformidade com os dispositivos legais que regem a matéria, bem como a verificação dos procedimentos realizados pelas equipes de inspeção da vigilância sanitária.

2.Em cumprimento às determinações do **decisum** e ao Plano de Fiscalização para o segundo semestre de 2003, a Secex/RR procedeu à realização de auditoria na Secretaria de Estado da Saúde de Roraima e na Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista/RR.

3.O bem lançado Relatório de Auditoria que ora submeto a este Plenário, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, registra com precisão as ações empreendidas pelas Secretarias Estadual e Municipal na gestão dos recursos federais repassados para as ações de vigilância sanitária. Foram verificadas as irregularidades consistentes na não-prestação de contas pela Secretaria de Estado da Saúde de Roraima referente ao exercício de 2003, no descontrole administrativo e na movimentação irregular de recursos, em desacordo com o Termo de Ajuste e Metas (fls. 137/145, anexo 1), celebrado entre aquela Secretaria Estadual e a Anvisa.

4. No curso da auditoria, foi ainda constatada a precariedade dos sistemas de informação cadastral de produtos e serviços, nas esferas estadual e municipal, de entidades sujeitas à fiscalização pela vigilância sanitária.

5.O descontrole administrativo na gestão dos recursos federais ensejou a suspensão, a partir de outubro de 2003, das transferências relativas ao Termo de Ajuste e Metas para a Secretaria de Estado de Saúde de Roraima, uma vez que o mencionado órgão não encaminhou tempestivamente os relatórios trimestral e de gestão anual à Anvisa, privando o ente do aporte de recursos necessários às ações de vigilância sanitária, extremamente necessários àquela população.

6.Adicionalmente, a Secex/RR constatou a ocorrência de movimentação irregular de recursos da conta específica para finalidades não identificadas. A partir dos extratos bancários, foi possível verificar também que houve lançamentos a crédito, sem qualquer relação com a programação mensal do Termo de Ajuste e Metas. Como indicado no Relatório de Auditoria, trata-se de devolução dos valores sacados em 2002 pela Secretaria Estadual de Saúde. A unidade técnica destacou ainda a existência de fortes indícios de que os recursos sacados da conta específica não tenham sido devolvidos integralmente, comprovação esta que restou prejudicada tendo em conta não terem sido apresentadas, pelo gestor estadual, as informações demandadas pela equipe de auditoria, conforme Ofício de Requisição n. 975/2004-02, de 28/10/2004 (fl. 27, anexo 1), reiterado por meio do Ofício de Requisição n. 975/2004-05 (fl. 28, anexo 1), de 05/11/2004.

7.Diante do ocorrido, propõe a Secex/RR a aplicação de multa ao ex-Secretário de Estado da Saúde de Roraima, tendo em vista o estorvo colocado diante da atuação do controle externo. Neste ponto, empresto minha concordância à proposta, julgando-a oportuna, como forma de resguardar as prerrogativas desta Corte e de dar efetividade à atuação das equipes de auditoria.

8.Com efeito, **in casu**, restou configurado nos autos, de forma fulgente, a sonegação de documento, prejudicando sobremaneira os trabalhos de verificação da regular aplicação dos recursos repassados ao Estado de Roraima, o que autoriza a aplicação de multa, em conformidade com o disposto no inciso VI do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, c/c inciso VI do art. 268 do Regimento Interno/TCU.

9.Quanto à proposta da Secex/RR, consistente na expedição de diligência à Secretaria de Estado da Saúde para que informe a origem e responsabilidade pelos pagamentos a débito na conta de movimentação dos recursos federais e apresente informações sobre as datas da possível devolução dos valores sacados, bem como sobre a ocorrência de eventual remuneração proveniente de aplicações financeiras, entendo que tais questões poderão ser apuradas no âmbito da tomada de contas especial.

10.Por fim, julgo pertinente o encaminhamento apresentado pela unidade técnica, à exceção da diligência alvitada, e não vislumbro óbices a que seja implementado nesta fase processual, com os ajustes que julgo pertinentes. Ademais, ressalto que as questões referentes às irregularidades apontadas nos autos serão melhor avaliadas quando da instauração, pelo concedente, da competente tomada de contas especial, oportunidade em que a Anvisa procederá à apuração completa da movimentação irregular dos valores, à identificação dos responsáveis e à quantificação do dano, delimitando o contexto da gestão dos recursos federais, sobretudo tendo em vista que novos elementos poderão ser juntados ao processo.

11.Outrossim, entendo oportuno que seja dada ciência do presente processo ao Tribunal de Contas do Estado e à Assembléia Legislativa de Roraima.

12.É com essas considerações adicionais que apresento a este Plenário o resultado da auditoria realizada pela Secex/RR, cujos relatório e proposta de encaminhamento, acolho, no essencial.

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

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 968/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC 015.683/2004-5 (c/ 01 volume).

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

3. Entidades: Secretaria de Estado da Saúde/RR e Secretaria Municipal de Saúde - Boa Vista/RR.

4. Responsáveis: Altamir Ribeiro Lago, CPF 136.825.552-34, Secretário de Estado da Saúde e Wirlande Santos da Luz, CPF 064.250.542-04, Secretário Municipal de Saúde.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/RR.

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria com vistas à comprovação da regularidade dos repasses de recursos federais, do Fundo Nacional de Saúde, para fundos estaduais e municipais, destinados ao financiamento das Ações de Média e Alta Complexidade em Vigilância Sanitária (MAC-Visa) e das Ações Básicas de Vigilância Sanitária/Piso de Atenção Básica (PAB-Visa), da regular aplicação dos recursos repassados e comprovação junto à Anvisa, em conformidade com os dispositivos legais que regem a matéria, bem como a verificação dos procedimentos realizados pelas equipes de inspeção da vigilância sanitária.

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

9.1. determinar:

9.1.1. à Agência Nacional de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 8º da Lei n. 8.443/1992, que instaure e conclua, no prazo 90 (noventa) dias, contados da notificação, tomada de contas especial, se ainda não o tiver feito, para a apurar a movimentação irregular dos recursos federais repassados à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima, referentes ao Termo de Ajustes e Metas – TAM e a responsabilidade pela omissão no dever de prestar contas, no período de 2002 a 2004, encaminhando-a à Secretaria Federal de Controle Interno, no prazo acima indicado;

9.1.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que, no prazo de 60 (sessenta dias), contados do recebimento da tomada de contas especial a que se refere o subitem anterior, adote as providências a seu cargo e remeta o respectivo processo a este Tribunal;

9.1.3. à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima que passe a elaborar e encaminhar tempestivamente os relatórios e prestações de contas dos recursos recebidos para aplicação na Vigilância Sanitária, conforme estipulado no Termo de Ajustes e Metas, adotando os modelos preconizados pela Anvisa;

9.1.4. à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima e à Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista/RR que adotem mecanismos para atualização do sistema de informação de cadastro de empresas, produtos e serviços de entidades sujeitas a fiscalizações pela Vigilância Sanitária;

9.2. aplicar ao Sr. Altamir Ribeiro Lago a multa prevista no art. 58, inciso VI, da Lei n. 8.443/1992, c/c inciso VI do artigo 268 do Regimento Interno/TCU, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), considerando a sonegação de informação no curso da auditoria, relativamente aos saques ocorridos na conta específica dos recursos provenientes do Fundo Nacional de Saúde;

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhada do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Agência Nacional de Vigilância Sanitária, à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima, à Secretaria Municipal de Saúde de Boa Vista/RR, ao Tribunal de Contas e Assembléia Legislativa do Estado de Roraima;

9.4. converter o presente processo em monitoramento, e restituir os autos à Secex/RR, com vistas à verificação do cumprimento desta deliberação.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-004.525/2005-6

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa SP/PR – Divisa PR/SC – na BR-116/PR no Paraná. Inexistência de irregularidades no processo. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa SP/PR – Divisa PR/SC – na BR-116/PR no Paraná, objeto do Programa de Trabalho 2678202203E100002, em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004 - Plenário - TCU (Fiscobras 2005).

2.Segundo a SECEX/PR, a BR-116/PR é uma “rodovia de tráfego intenso, ligação de Curitiba a Porto Alegre pelo interior, acesso a várias cidades de Santa Catarina e Rio Grande do Sul”.

3.A obra em questão, iniciada em 27/12/1995, encontra-se com 61% de execução física, prosseguindo com dotação de recursos no orçamento para 2005 no valor de R\$ 15.937.000,00.

4.A equipe registra que as irregularidades encontradas no levantamento de auditoria do Fiscobras 2004, que não deram motivo à paralisação da obra, estão sendo tratadas no processo TC-004.426/2004-0. No corrente exercício, não foram encontrados indícios de irregularidade. Em vista disso, a equipe propõe, com a concordância dos demais pareceres da unidade, o arquivamento do processo e a comunicação à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar neste autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU nº 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2. Tendo em vista que não foram encontrados indícios de irregularidade no presente processo, acolho o parecer da unidade técnica, quanto ao arquivamento do processo. No entanto, com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Com essas considerações, Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 969/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 004.525/2005-6
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/PR
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa SP/PR – Divisa PR/SC – na BR-116/PR no Paraná, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos I, do Regimento Interno/TCU, em arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
 - 12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.
 - 12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-005.180/2005-0

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
 Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit
 Interessado: Congresso Nacional
 Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa SC/RS – Fronteira Brasil/Uruguai – na BR-158/RS no Rio Grande do Sul. Inexistência de irregularidades no processo. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa SC/RS – Fronteira Brasil/Uruguai – na BR-158/RS no Rio Grande do Sul, objeto do Programa de Trabalho 2678202203E210002, em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004 - Plenário - TCU (Fiscobras 2005).

2.Segundo a SECEX/RS, “a BR-158/RS é uma das rotas do Corredor Mercosul e liga a divisa Norte do Estado, com Santa Catarina, à fronteira Sul, com o Uruguai, passando por importantes pólos econômicos como Cruz Alta, Santa Maria, Rosário do Sul, entre outros”.

3.A obra em questão, iniciada em 19/08/2004, encontra-se com 31% de execução física, prosseguindo com dotação de recursos no orçamento para 2005 no valor de R\$ 9.542.000,00.

4.A equipe registra que não foram encontrados indícios de irregularidade, propondo, com a concordância dos demais pareceres da unidade, o arquivamento do processo e a comunicação à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar neste autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU n.º 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU n.º 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Tendo em vista que não foram encontrados indícios de irregularidade, acolho o parecer da unidade técnica, no sentido do arquivamento do processo. No entanto, com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Com essas considerações, Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
 Relator

ACÓRDÃO Nº 970/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 005.180/2005-0
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RS
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa SC/RS – Fronteira Brasil/Uruguai – na BR-158/RS no Rio Grande do Sul, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, em arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-005.361/2005-6

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Adequação de Trechos Rodoviários na BR-153 no Estado de Goiás Trecho Goiatuba-Itumbiara. Índícios de irregularidade que não ensejam a paralisação da obra e que estão sendo tratados em outro processo. Apensamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Adequação de Trechos Rodoviários na BR-153 no Estado de Goiás Trecho Goiatuba-Itumbiara, objeto do Programa de Trabalho 26782023713100002, em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004 - Plenário - TCU (Fiscobras 2005).

2.Segundo o relatório, a obra vai proporcionar uma importante rota de escoamento dos produtos agrícolas na região Centro-Oeste, o que trará, junto com outros benefícios a serem produzidos na logística de transporte da região, grande impacto econômico e maior competitividade para os produtos a serem escoados pela rota.

3.A equipe informa que, em quatro contratos vinculados à obra, o Tribunal, por meio do Acórdão nº 2.084/2004-Plenário, proferido no processo TC-007.886/2002-7, determinou ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura Terrestre – Dnit, responsável pela obra, a revisão dos quantitativos de serviço, adequando-os à realidade da obra. O processo mencionado refere-se ao

levantamento de auditoria, no âmbito do Fiscobras, efetuado sobre a obra em questão no exercício de 2002..

4.Em conclusão, a equipe propõe, tendo em vista que o mencionado processo TC-007.886/2002-7 foi transformado em monitoramento e que o Dnit vem empreendendo esforços para atender às determinações do Tribunal veiculadas pelo Acórdão nº 2.084/2004-Plenário, o apensamento do presente processo àqueles autos.

É o Relatório.

VOTO

Por oportuno, registro que atuo nestes autos com fundamento no art. 18 da Resolução TCU nº 64/96, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU nº 143, de 03.06.2004, substituto do Ministro Humberto Guimarães.

2.Tendo em vista que as questões discutidas neste processo estão sendo tratadas no processo TC-007.886/2002-7, acolho o parecer da unidade técnica.

3.Com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 971/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 005.361/2005-6
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/GO
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Adequação de Trechos Rodoviários na BR-153 no Estado de Goiás Trecho Goiatuba-Itumbiara, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos I, do Regimento Interno/TCU, em apensar o presente processo ao TC-007.886/2002-7, com base no art. 27 da Resolução TCU nº 136/2000.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSOON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-005.436/2005-9

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Secretaria Municipal de Obras e Viação da Prefeitura Municipal de Natal/RN

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Revitalização da Infra-Estrutura de Centros Urbanos de Médio e Grande Porte – Revitalização da Infra-Estrutura em Áreas Urbanas da Capital (Zonas Norte e Oeste) em Natal/RN. Obra incluída no Orçamento da União pela primeira vez. Inexistência de projeto básico e sem qualquer execução orçamentária. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Revitalização da Infra-Estrutura de Centros Urbanos de Médio e Grande Porte – Revitalização da Infra-Estrutura em Áreas Urbanas da Capital (Zonas Norte e Oeste) em Natal/RN, objeto do programa de trabalho 15451080531480002, constante do Orçamento Geral da União de 2003. O levantamento foi realizado em cumprimento ao Acórdão nº 2.068/2004-Plenário, e foi implantado no Fiscobras 2005 no módulo Outras Fiscalizações de Obras Públicas – OFO, que abrange as fiscalizações exercidas, entre outras, em obras executadas mediante convênios.

2.O mencionado Acórdão determinou a fiscalização das obras objeto dos contratos nº 11/1990 e nº 12/1990, firmados entre o Município de Natal e o Consórcio formado pelas empresas Norberto Odebrecht S.A. e Construtora Queiroz Galvão e a empresa Coesa Engenharia Ltda., respectivamente, tendo a Secex/RN em cumprimento, analisado o período de abril de 2003 a abril de 2005.

3.O contrato nº 12/1990 não teve execução financeira no período abrangido pelo levantamento, tendo sido rescindido unilateralmente pela Prefeitura de Natal em 17/11/2004, atendendo a determinação deste Tribunal, expedida por meio do Acórdão nº 136/2004-Plenário. De acordo com informações prestadas à equipe durante o levantamento, em razão da anulação dessa deliberação pelo Acórdão nº 2.068/2004-Plenário, estão sendo adotadas medidas para reativação do referido contrato.

4.Com relação ao contrato nº 11/1990, foram examinados gastos de recursos provenientes dos Orçamentos da União dos exercícios de 1999, 2000 e 2001, repassados pela Caixa Econômica Federal, gestora do Pro-Infra, mediante contratos de repasse, à municipalidade de Natal. A partir deste último ano, não houve mais transferências de recursos do OGU para as obras em comento, tendo informado a equipe que não houve previsão orçamentária para o exercício de 2005.

5.Em seus exames, a equipe não encontrou irregularidades no emprego dos recursos repassados, tendo assinalado que os preços contratuais foram objeto de análise por parte da Caixa Econômica Federal, que os aprovou, apesar da longa vigência do contrato. Anotou, também, que o contrato nº 11/1990 não foi cadastrado no sistema Siasg, deixando de registrar o fato como irregularidade por não ter sido disponibilizado ainda às prefeituras módulo específico para os

contratos oriundos de convênios, conforme informação recebida da Secretaria de Fiscalização de Obras desta Corte em 14/04/2005.

6. Feitos esses registros, e após asseverar que a obra pode ter continuidade sem prejuízo ao erário, a equipe conclui pelo arquivamento do processo, entendendo conveniente, em face da materialidade do saldo do contrato nº 11/1990, de R\$ 101.984.952,20, que seja determinada à Secretaria-Geral de Controle Externo deste Tribunal a inclusão da obra no Plano de Auditorias de 2006.

7. O diretor competente da Secex/RN e o Sr. Secretário da unidade põem-se de acordo com a proposta.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria nº 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2. Registro que os principais questionamentos envolvendo os contratos do empreendimento em foco foram tratados no processo TC-007.253/2003-1, no qual foi proferido o Acórdão nº 2.068/2004-Plenário. Na oportunidade, embora o Tribunal não visse razão para a rescisão dos contratos ou para a paralisação da obra, consoante se vê pelo voto condutor daquele julgado, determinou à Segecex que incluísse o empreendimento no Plano de Auditorias do Fiscobras para o corrente exercício, considerando a materialidade dos recursos envolvidos.

3. Realizada a fiscalização determinada por este Tribunal, cujos resultados trago agora á apreciação deste Colegiado, a equipe responsável não registrou a ocorrência de outras irregularidades, embora propugne, a exemplo do que ocorreu naquela última manifestação do Tribunal sobre a obra e com a concordância dos demais pareceres da Secex/RN, a inclusão do empreendimento no plano de auditorias do Fiscobras para o ano vindouro, tal a magnitude do saldo do Contrato nº 11/1990, que é de R\$ 101.984.952,20.

4. Tendo em vista esse posicionamento uniforme da Secex/RN, bem como o motivo apontado, acolho o posicionamento da unidade técnica. No entanto, com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 972/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-005.436/2005-9
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Secretaria Municipal de Obras e Viação da Prefeitura Municipal de Natal/RN
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RN
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Revitalização da Infra-Estrutura de Centros

Urbanos de Médio e Grande Porte – Revitalização da Infra-Estrutura em Áreas Urbanas da Capital (Zonas Norte e Oeste) em Natal/RN, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras e Viação da Prefeitura Municipal de Natal/RN.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos I, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que inclua no Plano de Auditorias de 2006 (Fiscobras) a fiscalização da obra de Revitalização da Infra-Estrutura de Centros Urbanos de Médio e Grande Porte – Revitalização da Infra-Estrutura em Áreas Urbanas da Capital (Zonas Norte e Oeste) em Natal/RN; e

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-005.923/2005-8

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa TO/GO-Divisa GO/MG – na BR-153/GO em Goiás. Obra incluída no Orçamento da União pela primeira vez. Inexistência de projeto básico e sem qualquer execução orçamentária. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa TO/GO-Divisa GO/MG – na BR-153/GO em Goiás, objeto do programa de trabalho 2678202203E120002, em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004 - Plenário - TCU (Fiscobras 2005).

2.Segundo o relatório, a rodovia BR-153 liga o centro-oeste ao norte do país, sendo responsável pelo escoamento de grande parte da produção econômica da região, além de se constituir em fator de integração nacional. A recuperação da rodovia, já desgastada pelo fluxo intenso de veículos pesados, só neste exercício entra no Orçamento da União, com uma dotação de R\$ 62.336.000,00.

3.A equipe informa que o Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit está realizando estudos para viabilização de licitações específicas para a aplicação dos recursos

previstos no programa de trabalho em tela, buscando definir, também, quais dos contratos já existentes poderiam ser aproveitados.

4. Em vista disso, a equipe não detectou irregularidades em sua análise, tendo proposto, com o endosso dos demais pareceres da Secex/GO, o arquivamento do presente processo

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria nº 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2. Tendo em vista que não foram encontrados indícios de irregularidade no presente processo, acolho o parecer da unidade técnica, no sentido do arquivamento do presente processo.

3. Com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 973/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 005.923/2005-8
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/GO
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Recuperação de Trechos Rodoviários – Divisa TO/GO-Divisa GO/MG – na BR-153/GO em Goiás, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos I, do Regimento Interno/TCU, em arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-006.010/2005-5

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: 10ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre (RS), do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – 10ª Unit/Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de adequação da BR-392/RS, trecho Rio Grande/RS – Pelotas/RS. Obra paralisada em virtude do não-saneamento de pendência verificada em outra fiscalização, consistente na necessidade de alteração do contrato de concessão do trecho para reequilíbrio econômico-financeiro em decorrência da execução das obras. Outras irregularidades apreciadas em processo relativo a levantamento de auditoria realizado em 2003. Inexistência de cópia dos documentos relacionados à obra na unidade estadual responsável pela execução. Determinação. Comunicação.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Adequação de Trechos Rodoviários na BR-392, no Estado do Rio Grande do Sul, trecho Rio Grande/RS–Pelotas/RS, objeto do Programa de Trabalho 26782023312140101. A fiscalização deu-se em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004-Plenário, que instituiu o Fiscobras 2005 no âmbito desta Corte.

2.Segundo o relatório, “a rodovia BR-392/RS liga a cidade portuária de Rio Grande/RS, onde está localizado o 2º maior porto do Brasil em volume de cargas, a rodovias que conduzem ao norte do país e a países do Mercosul”. Ainda de acordo com a equipe de auditoria, o programa de trabalho referido contempla recursos para dois dos três lotes em que se subdivide o trecho em questão (lotes 2 e 3). A licitação do lote 1 está condicionada à revisão do projeto final de engenharia, datado de 1976.

3.A obra passou a integrar a relação de empreendimentos com o fluxo de recursos orçamentários bloqueados desde o exercício de 2003, quando, em levantamento de auditoria efetuado sobre a obra, no âmbito do Fiscobras 2003, foi detectado indício de irregularidade grave, ensejadora da paralisação do empreendimento. As irregularidades foram tratadas no processo TC-011.254/2003-5, sobre o qual este Plenário proferiu o Acórdão nº 599/2005, cujo teor transcrevo a seguir, em razão de sua inteira pertinência com a matéria tratada no presente processo:

“9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Haroldo Augusto Novis Mata, dispensando-se a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443/92, tendo em vista a não concretização, até o presente momento, de ato de gestão ilegítimo ou anti-econômico;

9.2. determinar, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 276 do RITCU, à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), responsável pela fiscalização da concessão da rodovia BR-392, entre Pelotas e Rio Grande, que:

9.2.1. previamente ao início das obras de duplicação, proceda a estudos com vistas a quantificar o impacto da duplicação sobre o equilíbrio econômico financeiro do contrato de

concessão e avaliar a melhor alternativa para os usuários da rodovia (sob o ponto de vista da prestação de serviço adequado, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987/95), para o poder concedente (sob o ponto de vista do desembolso do Tesouro Nacional) e para a concessionária (sob o ponto de vista de sua taxa de retorno), nas hipóteses de realização de obras pela própria concessionária ou pelo DNIT;

9.2.2. após conhecido o responsável pela condução das obras, proceda ao ajuste específico entre as partes, mediante procedimento formal e legal, de que trata a cláusula 4.2.1 do contrato de concessão;

9.3. determinar, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/92, c/c. o art. 276 do RITCU, ao DNIT/10ª UNIT, responsável pela administração dos contratos de obras de duplicação da rodovia BR-392 (lotes 2 e 3), entre Pelotas e Rio Grande, já assinados e não iniciados, para que somente autorize o início das obras após terem sido adotadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), responsável pela fiscalização da concessão da rodovia BR-392, entre Pelotas e Rio Grande, as medidas determinadas no subitem anterior;

9.4. determinar, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443/92, ao DNIT/10ª UNIT, responsável pela administração dos contratos de obras de duplicação da rodovia BR-392 (lotes 2 e 3), entre Pelotas e Rio Grande, já assinados e não iniciados, que, nos termos do art. 65, com seus parágrafos e incisos, da Lei nº 8.666/93:

9.5. exclua do contrato de construção PD-057/2001, para as obras de duplicação do lote 2 da BR-392/RS, os itens de serviço referentes à assessoria técnica/detalhamento do projeto, desapropriação e estudo ambiental, os quais totalizam R\$ 2.493.168,10 (dois milhões, quatrocentos e noventa e três mil, cento e sessenta e oito reais e dez centavos), por já estarem esses serviços previstos no escopo dos contratos de supervisão do trecho;

9.5.2. exclua do contrato de construção PD-056/2001, para as obras de duplicação do lote 3 da BR-392/RS, os itens de serviço referentes à assessoria técnica/detalhamento do projeto, desapropriação e estudo ambiental, os quais totalizam R\$ 2.878.127,79 (dois milhões, oitocentos e setenta e oito mil, cento e vinte e sete reais e setenta e nove centavos), por já estarem esses serviços previstos no escopo dos contratos de supervisão do trecho;

9.5.3. somente autorize o início das obras após ter sido realizada a revisão completa do Projeto Final de Engenharia (PFE), conforme previsto no Termo de Referência para Revisão e Atualização do Projeto do contrato PD-012/02-00, e obtido o licenciamento ambiental junto ao órgão;

9.6. determinar ao DNIT, com fundamento no art. 43, I, da Lei nº 8.443/92, que:

9.6.1. abstenha-se de licitar obras públicas sujeitas a licenciamento ambiental enquanto não dispuser da necessária licença de instalação outorgada pelo órgão competente;

9.6.2. na elaboração de projetos básicos para licitação de suas obras rodoviárias, adote como elementos componentes do projeto básico todos aqueles previstos nas Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários (escopos básicos/instruções de serviço) elaborado por conta do contrato DNER/ABNT, PG 182/95-00, aprovado pelo Conselho Administrativo do DNER em 21 de dezembro de 1999, Resolução nº 16/99;

9.7. encaminhar cópia do inteiro teor do processo TC nº 011.254/2003-5 à Procuradora da República em Rio Grande (RS), Drª Anelise Becker, autora da representação protocolada como TC nº 005.914/2003-2;

9.8. dar ciência da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhes que os indícios de irregularidades verificados na execução do Programa de Trabalho 26.782.0233.1214.0101 - Adequação de trechos rodoviários na BR-392/RS - Trecho Rio Grande-Pelotas (LOA 2003) não foram considerados sanados, sendo conveniente manter a paralisação de recursos financeiros e orçamentários para os contratos PD-10-056/01-00 e PD-10-057/01-00, firmados com as empresas Construtora Triunfo S/A e Ivaí Engenharia de Obras S/A, respectivamente, até que as medidas determinadas pelo Tribunal de Contas da União sejam implementadas pela ANTT e pelo DNIT, uma vez que o trecho rodoviário encontra-se concedido, tornando-se necessário, de modo a que sejam evitados desembolsos indevidos pelo poder público, um acordo prévio entre o concedente e a concessionária para definição da responsabilidade pela condução da obra, bem como a avaliação de seu impacto sobre o

equilíbrio econômico e financeiro da concessão, ao que se soma o fato de ainda não haver sido concedido o devido licenciamento ambiental;

9.9. arquivar o presente processo”.

4.No presente processo, a equipe de auditoria da Secex/RS entende que a ausência de um ajuste específico entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a firma concessionária do trecho em obras regulando o impacto dos serviços no equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, conforme determinado no subitem 9.2 do Acórdão nº 599/2005-Plenário, está a impedir, ainda, a continuidade do empreendimento, e por esse motivo, tal ocorrência, que se verifica em ambos os contratos dos lotes 2 e 3, foi registrada no relatório como indício de irregularidade grave, mantendo-se, assim, o bloqueio dos recursos (Irregularidades 1 e 2).

5.Além da ocorrência citada, foram registradas no relatório outras três irregularidades que, no entanto, não foram classificadas como graves ou capazes de impedir a execução dos contratos da obra. Duas delas já foram objeto de encaminhamento definitivo por meio do prefalado Acórdão nº 599/2005-Plenário, conforme se vê nos seus subitens 9.5.2 (exclusão, dos contratos de execução, de serviços previstos no contrato de supervisão) e 9.5.3 (necessidade de realizar completa revisão do Projeto Final de Engenharia).

6.A terceira ocorrência, detectada no levantamento de auditoria em foco, foi assim circunstanciada pela equipe responsável pelos trabalhos:

“O presente levantamento foi prejudicado pela inexistência de cópia integral do processo relativo à obra auditada. A equipe considera indispensável que os processos referentes a obras em rodovias federais situadas no Estado do Rio Grande do Sul sejam mantidos nas dependências da 10ª UNIT em Porto Alegre, mesmo quando se tratar de licitações e contratações realizadas pela sede do DNIT em Brasília. O fato foi agravado pela inoperância do serviço de malotes entre a sede e a unidade estadual, a impedir a remessa do processo em comento. A falha foi suprida, em parte, por meio de consultas à página do Dnit na Internet”.

7.Em conclusão, a equipe propõe, com o endosso do diretor competente e do titular da unidade técnica, o seguinte encaminhamento:

a) determinar ao Dnit que mantenha, “nas Unidades de Infra-Estrutura Terrestres – UNITs, cópias integrais dos processos de licitação e contratação de obras viárias situadas nos respectivos Estados, de modo a possibilitar o efetivo acompanhamento e fiscalização dos respectivos empreendimentos”;

b) determinar à Secex/RS que acompanhe “o cumprimento pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT das determinações constantes nos itens 9.2 a 9.5.3 do Acórdão 599/2005-Plenário, de 18/05/2005, no processo 011.254/2003-5 referente à obra em análise, com vistas à verificação do saneamento das irregularidades relatadas e que obstem o início das obras”.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria nº 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Como se pode depreender do Relatório precedente, todas as principais questões envolvendo a obra sob exame foram devidamente apreciadas e encaminhadas no processo TC-011.254/2003-5, relativo ao levantamento de auditoria efetuado por ocasião do Fiscobras 2003, sobre o qual este Plenário proferiu o Acórdão 599/2005.

3.Conforme ficou assente na deliberação, o desbloqueio dos recursos está apenas na dependência de que a ANTT quantifique o impacto que a duplicação e restauração da pista existente terá sobre o contrato de concessão do trecho, defina o responsável pela execução da obra (subitem 9.2.1 do referido Acórdão) e, por fim, incorpore ao dito contrato de concessão, mediante

instrumento específico, os novos direitos e obrigações das partes após a introdução dos melhoramentos, nos termos da legislação aplicável.

4. Verifico, pelas manifestações do Dnit e da ANTT constantes do Relatório que fundamentou o mencionado Acórdão nº 599/2005, que a pendência quanto à definição do responsável pela execução da obra está superada. Ambas as entidades defendem que o Governo Federal seja o responsável pela execução da obra, de forma que o impacto sobre as tarifas cobradas pela concessionária seja o menor possível.

5. Para o integral cumprimento da determinação do Tribunal restariam, portanto, a revisão do Plano de Exploração da Concessão e a formalização do ajuste que regule não só a exploração futura do trecho duplicado, mas também o período de execução dos serviços.

6. Considerando não se tratar de tarefa demasiadamente complexa, entendo cabível a fixação do prazo de sessenta dias para que a mencionada agência reguladora, em conjunto com o Dnit, dê integral cumprimento, caso já não o tenha feito, ao determinado por este Tribunal no subitem 9.2 do Acórdão nº 599/2005-Plenário. Importa registrar que, enquanto perdurar a situação de bloqueio dos recursos orçamentários em que se insere o empreendimento, o Dnit, por não poder dispor dos recursos previstos no orçamento, estará impedido de realizar a completa revisão do projeto final de engenharia da obra e os estudos ambientais necessários ao seu licenciamento por parte dos órgãos do meio ambiente, procedimentos que, nos termos do subitem 9.5.3 do mesmo Acórdão, estão a impedir o início da execução física da obra, destinada a ampliar a capacidade de tráfego de uma importante ligação portuária.

7. Verifico também no Relatório precedente, que a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional já foi devidamente comunicada, por meio do multicitado Acórdão nº 599/2005-Plenário, da pendência que paira sobre as obras de adequação da BR-392/RS consistente na alteração do contrato de concessão, motivo pela qual torna-se dispensável nova comunicação àquela Comissão em face do decidido no presente processo, que pouco inova em relação à mencionada pendência.

Sendo assim, e considerando adequado, com o adendo acima indicado, o encaminhamento sugerido pela Secex/RS para o presente processo, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 974/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 006.010/2005-5
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: 10ª Unidade de Infra-Estrutura Terrestre (RS) do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – 10ª Unit/Dnit
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RS
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de adequação na BR-392/RS, trecho Rio Grande/RS – Pelotas/RS, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-estrutura dos Transportes – Dnit que

mantenha, nas Unidades de Infra-Estrutura Terrestre – Units, cópias integrais dos processos de licitação e contratação de obras viárias situadas nos respectivos Estados, de modo a possibilitar o efetivo acompanhamento e fiscalização dos respectivos empreendimentos;

9.2. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, a fim de que aquela Agência, no prazo de 60 (sessenta) dias, dê integral cumprimento, caso já não o tenha feito, ao que lhe foi determinado nos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão nº 599/2005-Plenário, promovendo, de comum acordo com o Dnit, as alterações necessárias no contrato de concessão da BR-392/RS, trecho Rio Grande-Pelotas, em face das obras de adequação previstas para o trecho, dando conhecimento a este Tribunal, ao fim do prazo mencionado, de todas as medidas adotadas com a finalidade indicada;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul que acompanhe o cumprimento pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit das determinações contidas nos subitens 9.2 a 9.5.3 do Acórdão nº 599/2005-Plenário, proferido no processo TC-011.254/2003-5, bem como do subitem 9.2 deste Acórdão, submetendo a matéria à apreciação do Tribunal tão logo se verifique o saneamento da pendência que obsta o desbloqueio dos recursos orçamentários alocados à obra no corrente exercício;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Dnit, para ciência e cumprimento da determinação contida no subitem 9.1.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-006.100/2005-4

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Companhia Docas do Rio Grande do Norte - Codern

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Recuperação e Melhoramentos da Infra-Estrutura do Terminal Salineiro de Areia Branca/RN no Estado do Rio Grande do Norte. Ausência de cadastramento no Siasg. Superfaturamento de serviços sendo tratada em outro processo. Determinação. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Recuperação e Melhoramentos da Infra-Estrutura do Terminal Salineiro de Areia Branca/RN no Estado do Rio

Grande do Norte, objeto do Programa de Trabalho 26784023532550024, em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004 - Plenário - TCU (Fiscobras 2005).

2.Segundo a Secex/RN, o terminal salineiro de Areia Branca destina-se à exportação de todo o sal produzido no Rio Grande do Norte, que responde por mais de 95% da produção nacional. O faturamento do terminal representa cerca de 90% do faturamento da Companhia Docas do Rio Grande do Norte – Codern, responsável pela obra.

3.No relatório está consignado que quatro contratos vinculados ao programa de trabalho orçamentário em foco não estão cadastrados no sistema Siasg, bem como que um dos contratos apresenta superfaturamento dos preços dos serviços de defensas e tubos. Esta última irregularidade está sendo tratada no processo TC-006.596/2003-0.

4.Em conclusão, a equipe, considerando que a falta de cadastramento no Siasg não mais importa a paralisação da obra e que o fato deveu-se a problemas recentes de conexão entre os sistemas da Codern e do Siasg, propõe, com a concordância dos demais pareceres da Secex/RN, determinação à empresa para que cadastre seus contratos no Siasg e àquela unidade técnica, para que acompanhe o cumprimento, pela Codern, da regularização do cadastramento, e o encerramento do processo.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar neste autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU n.º 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU n.º 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Tendo em vista que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005, Lei n.º 10.934/2004, não mais impõe a paralisação dos contratos não cadastrados no Siasg, acolho o parecer da unidade técnica no sentido da expedição de determinação à CODERN.

3.Com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 975/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 006.100/2005-4
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Companhia Docas do Rio Grande do Norte - Codern
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RN
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Recuperação e Melhoramentos da Infra-Estrutura do Terminal Salineiro de Areia Branca/RN no Estado do Rio Grande do Norte, sob

responsabilidade da Companhia Docas do Rio Grande do Norte – Codern.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. determinar à Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN que tão- logo o sistema SIASG esteja em funcionamento, proceda ao registro dos quatros contratos vinculados ao PT nº 26784023532550024;

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-006.508/2005-4

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Adequação de Contornos Rodoviários no Município de Anápolis (Contorno de Anápolis). Verificação de impropriedade formal. Determinação. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Adequação de Contornos Rodoviários no Município de Anápolis (Contorno de Anápolis), objeto do Programa de Trabalho 26782023011VH0002, em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004 - Plenário - TCU (Fiscobras 2005).

2.Segundo a SECEX/GO, a duplicação da BR-153 a partir do entroncamento com a BR-060 propiciará um tráfego mais racional, evitando acidentes e atropelamentos, além de proporcionar melhor acesso ao setor industrial de Anápolis/GO.

3.A obra em questão, iniciada em 15/07/1998, encontra-se com 49% de execução física, prosseguindo com dotação de recursos no orçamento para 2005 no valor de R\$ 10.655.000,00).

4.Nos trabalhos de auditoria desenvolvidos, a equipe detectou apenas que o Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit incluiu o valor do reajuste no acréscimo do valor contratual nos 11º e 12º aditivos ao contrato PG-213/98-00, o que, segundo ela, configura inconsistência formal. Em conclusão opina, com a concordância dos demais pareceres da unidade, a transmissão de determinação corretiva e o arquivamento do processo.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar neste autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU n.º 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU n.º 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Tendo em vista a natureza formal da ocorrência detectada no levantamento, acolho o parecer da unidade técnica no sentido do arquivamento do processo.

3.Com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Sendo assim, voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 976/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 006.508/2005-4
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/GO
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Adequação de Contornos Rodoviários na BR-153 no Estado de Goiás no Município de Anápolis, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. determinar ao Dnit que formalize mediante simples apostilamento as alterações decorrentes de reajustes previstos no próprio contrato, em consonância com o art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/1993, evitando a utilização de aditamentos contratuais para esse fim; e

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSO MOTT
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-007.231/2005-0

Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Fiscobras 2005. Levantamento de Auditoria realizado nas obras de Construção de Rodovias Federais no Estado do Rio Grande do Sul. Programa de trabalho genérico abrangendo cinco contratos. Situação inalterada desde última manifestação do TCU. Inexistência de irregularidades no processo. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado nas obras de Construção de Rodovias Federais no Estado do Rio Grande do Sul, objeto do Programa de Trabalho 26.782.0233.10EC.0002, em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004 - Plenário - TCU (Fiscobras 2005).

2.Segundo a equipe de auditoria, foram examinados cinco contratos abrangidos pelo programa de trabalho mencionado, de caráter genérico, assim identificados, com os seus respectivos objetos: PD-10-004/97: Construção da Rodovia BR-158/RS, subtrecho Santa Maria-Rosário do Sul, segmento Km 0-Km 38,4; PD-10-015/2001: Implantação e Pavimentação da BR-285/RS, segmento km 54+176-km 24+176 do PNV, entre Bom Jesus-Divisa SC/RS, Lote 1; PD-10-017/2001: Construção da BR-470/RS, subtrecho divisa SC/RS-entr. RS 477 (Pontão), segmento km 2+185-km 37+650 (extensão 35,465 km) e ruas laterais na travessia urbana de Barracão/RS (extensão 4,140 km) – Lote 1; PD-10-018/2001: Construção da BR-470/RS, subtrecho entroncamento RS 477 (Pontão)-entroncamento BR-285 (Lagoa Vermelha), segmento km 37+650-km 77,37 (extensão 39,72 km) – Lote 2; e PD-10-049/2001: Implantação e pavimentação da BR-285/RS, segmento km 24+176-km 0 do PNV, entre Bom Jesus-Divisa SC/RS, Lote 2.

3.Ainda de acordo com a equipe, os contratos tiveram suas dotações bloqueadas no exercício de 2003, mas posteriormente, as irregularidades que motivaram o bloqueio foram sanadas ou descaracterizadas, conforme Acórdão nº 709/2004-Plenário, ratificado pelo Acórdão 88/2005-Plenário.

4.Desde então, a situação físico-financeira dos contratos não se alterou, propondo a equipe, com a concordância dos demais pareceres da Secex/RS, o arquivamento dos autos e a comunicação dos fatos à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar neste autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU n.º 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU n.º 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Tendo em vista que a situação dos contratos examinados não se alterou desde a última manifestação deste Tribunal, acolho o parecer da unidade técnica no sentido do arquivamento do presente processo. No entanto, com a finalidade de evitar-se a duplicidade de esforços, o encaminhamento de informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalizações

deve se dar no âmbito do processo consolidado que será enviado por este Tribunal ao Congresso Nacional no mês de setembro de 2005.

Com essas considerações, voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 977/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 007.231/2005-0
2. Grupo I, Classe de Assunto V: Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – DNIT
- 4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RS
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado, no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Construção de Rodovias Federais no Estado do Rio Grande do Sul, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes – Dnit.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, incisos I, do Regimento Interno/TCU, em arquivar o presente processo.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

Grupo II - Classe VII – Plenário
TC 006.330/2005-4.

Natureza: Representação.

Entidade: município de Bragança Paulista/SP.

Interessado: Deputado Federal Durval Orlato.

Sumário: Representação. Supostas irregularidades na gestão de recursos do FUNDEF, pela Prefeitura de Bragança Paulista/SP. Inexistência de repasse de recursos da União ao referido município. Não atendimento de requisito de admissibilidade previsto no parágrafo único do art. 237 c/c o parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno/TCU. Não conhecimento da representação. Arquivamento.

Transcrevo, em seguida, instrução elaborada pelo Sr. Analista Alencar Branco Perez Filho:

“Trata-se de documentação encaminhada pelo Deputado Federal Durval Orlato, da Câmara dos Deputados, contendo Ofício assinado pelo mesmo, relatando indícios de irregularidades no FUNDEF da cidade de Bragança Paulista/SP.

2.Preenchidos os requisitos de admissibilidade, previstos no art 237, inciso III, do Regimento Interno, o Exmo. Ministro-Relator encaminhou despacho à SECEX/SP (fl. 01) para que procedesse à autuação dos presentes autos como representação.

3.O expediente encaminhado pelo Deputado Federal ao TCU objetivou informar que os recursos recebidos pela Prefeitura Municipal de Bragança Paulista /SP relativos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Fundamental - FUNDEF não estavam sendo integralmente aplicados pela Municipalidade na área da Educação. (fls.02/03).

3.Por força da municipalização do ensino fundamental, a Prefeitura de Bragança Paulista deve enviar ao Ministério da Educação lista com seus funcionários lotados na área, cujo pagamento deriva do FUNDEF. Os fatos relatados nos documentos revelam que, comparando-se tal lista de funcionários lotados no Ensino Fundamental (fls. 05 a 09) com a dos funcionários da Prefeitura (fls. 10 a 26), foi verificado que alguns nomes, totalizando 21 funcionários, estão lotados em funções diferentes, alheias à área da Educação, mas estão simultaneamente na lista de pagamento do FUNDEF.

4.Prossegue o denunciante afirmando que a legislação do FUNDEF determina que 60% dos recursos enviados para os Municípios pela União devem ser utilizados na remuneração dos profissionais do Magistério, quais sejam: “professores no exercício da docência e técnicos das áreas de administração ou direção escolar, supervisão, orientação educacional, planejamento e inspeção escolar”.

Análise

5.Para verificarmos a ocorrência ou não de transferência de recursos federais à Prefeitura Municipal de Bragança Paulista/SP no exercício de 2004, realizamos pesquisa nos sites FUNDEF e da Secretaria do Tesouro Nacional. Pela pesquisa realizada, constatou-se a inexistência de complementação da União na origem dos recursos que compuseram o FUNDEF, conforme se verifica à fl. 28.

6.Não havendo nenhuma transferência da União ao município para complementação dos recursos do FUNDEF, fica afastada a competência desta Corte para examinar o assunto, consoante farta jurisprudência, podendo-se citar as Decisões Plenárias nº 666/99, 873/99, 453/2000, 475/2000, 483/2000, 517/2000, 281/2002 e 1670/2002.

Proposta de encaminhamento

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

a) conhecer da presente Representação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do RITCU c/c os arts. 68 e 69, inciso IV, da Resolução nº 136/2000TCU; para, no mérito, considerá-la improcedente, devido à ausência de transferência de recursos federais ao município de Bragança Paulista/SP para complementação de recursos do FUNDEF, ficando afastada a competência desta Corte para examinar o assunto, conforme Decisões Plenárias nº 666/99, 873/99, 453/2000, 475/2000, 483/2000, 517/2000, 281/2002 e 1670/2002.

b) encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo/SP, para as providências cabíveis, cópia dos documentos de fls. 02 a 26, tendo em vista os indícios de irregularidades verificados na aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Fundamental – FUNDEF pela Prefeitura Municipal de Bragança Paulista/SP, com o pagamento indevido de remuneração, com esses recursos, a funcionários municipais estranhos à área da Educação Fundamental.

c) remeter ao Sr. Deputado Federal Durval Orlato, da Câmara dos Deputados, cópia da Decisão que vier a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que fundamentaram a decisão;

d) seja autorizado o arquivamento da presente representação, de acordo com o art. 53, § 3º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 234, § 2º, do R.I.”

É o Relatório.

VOTO

Cumpre, inicialmente, verificar o atendimento dos requisitos de admissibilidade estipulados no art. 237 c/c com o art. 235 do Regimento Interno do TCU. Registro, a propósito, que a peça apresentada pelo Exmo. Deputado Federal Durval Orlato foi redigida em linguagem clara e está devidamente assinada. Resta, portanto, verificar se a matéria contida na representação sob exame insere-se no conjunto de competências conferidas ao TCU.

2.A esse respeito, vale destacar que somente cabe ao Tribunal avaliar a regularidade da aplicação de recursos repassados pela União ou suas entidades a outros entes (art. 5º da Lei nº 8.443/1992). No caso em tela, porém, conforme registrado na instrução acima transcrita, “*constatou-se a inexistência de complementação da União na origem dos recursos que compuseram o FUNDEF*”, destinados ao município de Bragança Paulista/SP.

3. Veja-se, ainda, que, nos exatos termos do que prescreve o parágrafo único do art. 235 c/c o parágrafo único do art. 237 do RI/TCU, “*O relator ou o Tribunal não conhecerá de denúncia (ou representação) que não observe os requisitos e formalidades prescritos no caput ...*”. Entre tais requisitos, está expressamente declarada a necessidade de versar “*A denúncia (ou representação) sobre matéria de competência do Tribunal ...*”. Impõe-se, portanto, distintamente do que propôs a Unidade Técnica, o não conhecimento da presente representação.

4. Acertada, porém, a providência sugerida pela Secex/SP, no sentido de remeter ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo/SP, para as providências que julgar necessárias, cópia dos documentos de fls. 02 a 26, tendo em vista os indícios de irregularidades verificados na aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Fundamental – FUNDEF pela Prefeitura Municipal de Bragança Paulista/SP, consistentes no pagamento possivelmente indevido de remuneração a servidores municipais estranhos à área da Educação Fundamental, com esses recursos.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 978/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 006.330/2005-4.
2. Grupo II - Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Deputado Federal Durval Orlato.
4. Entidade: município de Bragança Paulista/SP.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/SP.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação efetuada pelo Deputado Federal Durval Orlato a cerca de supostas irregularidades na gestão de recursos do FUNDEF, pela Prefeitura da cidade de Bragança Paulista/SP, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM em:

9.1. não conhecer a presente Representação, com suporte no que prescreve o art. 237, § único, c/c o art. 235 e seu parágrafo único, todos do Regimento Interno do TCU;

9.2. encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo/SP, para as providências que considerar cabíveis, cópia dos documentos de fls. 02 a 26 destes autos, tendo em vista que apontam possíveis irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Fundamental – FUNDEF pela Prefeitura Municipal de Bragança Paulista/SP, que consistem no pagamento de remuneração a funcionários municipais estranhos à área da Educação Fundamental;

9.3. remeter ao Sr. Deputado Federal Durval Orlato cópia do presente Acórdão, assim como do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.4. arquivar a presente representação.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler (Relator).

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO: I - CLASSE VII – Plenário

TC nº 008.477/2005-5

NATUREZA: Representação

ENTIDADE: Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB

INTERESSADO: Tayah e Guedes Advogados Associados

SUMÁRIO: Representação formulada pelo escritório de advocacia Tayah e Guedes Advogados Associados. Concorrência. Edital com indícios de restrição de competitividade. Conhecimento. Improcedência. Determinações. Arquivamento.

Trata-se de expediente encaminhado pelo escritório de advocacia Tayah e Guedes Advogados Associados, com fundamento no artigo 113 da Lei nº 8.666/93, em que relata a existência de possíveis irregularidades na Concorrência nº 02/2004, promovida pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.

2.Referida concorrência teve como objeto a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços advocatícios perante as Justiças Comum, Federal e Especializada do Trabalho, com atuação em todas as instâncias dos tribunais sediados no Distrito Federal (*ex vi* do Edital às fls. 35/68, vol. 1).

3.Segundo o interessado, o Edital restringiu a competitividade entre os participantes do certame ao exigir o registro das licitantes na Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional do Distrito Federal – OAB/DF (subitem 9.1 do Projeto Básico, à fl. 52, vol. 1).

4. Além disso, a sociedade de advogados informa que, apesar de preencher a exigência editalícia constante na alínea “d” do subitem 3.1.1 (fl. 36, vol. 1), qual seja, de possuir escritório ou profissional inscrito na OAB/DF apto a representá-la na Unidade Federativa do Distrito Federal, foi inabilitada pela Comissão de Licitação. De acordo com a licitante, a justificativa para a sua inabilitação foi a de que o escritório estava registrado na Seccional do Rio de Janeiro, e não na do Distrito Federal.

5. Desse modo, o escritório entende que houve violação dos princípios do livre exercício da profissão e da isonomia entre os participantes de procedimentos licitatórios.

6. Vale destacar que a licitante também ajuizou ação ordinária com pedido de tutela antecipada perante a Justiça Federal do Distrito Federal. Diante do fato de que essa ação ainda não tinha sido apreciada à época do encaminhamento do presente expediente, o interessado requereu, perante esta Corte, o deferimento de medida cautelar para suspender qualquer contratação até o julgamento da ação judicial.

7. Ressalta-se, contudo, a intempestividade do expediente inicial no que diz respeito à concessão da medida cautelar solicitada, uma vez que o expediente fora protocolizado em 13/12/2004 enquanto a abertura dos envelopes de propostas de preços teria ocorrido em 03/12/2004, ocasião em que a empresa Délio Lins e Silva Advogados Associados foi declarada vencedora do certame (*ex vi* do Diário Oficial da União de 9/12/2004, fl. 1.731, vol. 9). A homologação e a adjudicação do objeto da licitação, por sua vez, ocorreram em 07/12/2004 (fl. 1.730, vol. 9).

8. Diante da existência de indícios de restrição injustificada no Edital da mencionada concorrência, a 5ª Secretaria de Controle Externo (5ª SECEX), em exame preliminar, sugeriu a realização de diligências junto à CONAB (fls. 11/12, v.p.). Com essa medida, pretendeu-se obter cópia do processo nº 1.110/2004, referente à concorrência em exame, bem como justificativas para a exigência de registro das licitantes exclusivamente na OAB/DF.

9. Em resposta, a CONAB enviou cópia do processo supracitado (volumes 1/8) e esclareceu que “...quanto à exigência de registro das licitantes exclusivamente na Seccional do Distrito Federal (...) Tal afirmação não procede, tendo em vista que a regra editalícia é muito clara ao estabelecer no subitem 3.1.1, alínea “d”, que: ‘3.1.1 As licitantes deverão (...) d) possuir escritório ou representação, que atenda às condições editalícias, na Unidade Federativa do Distrito Federal, com profissionais registrados na Seccional local da OAB’. Conforme se verifica, a regra não estabelece exclusividade com relação ao registro das licitantes, nem tampouco dos profissionais que as compõem” (fl. 16, v.p.).

10. Ao analisar o mérito do presente feito, a 5ª SECEX salientou, inicialmente, que o procedimento licitatório em questão já havia sido encerrado (*ex vi* do Despacho de Homologação e Adjudicação de fl. 1.730, vol. 9) e que o contrato, no valor anual de R\$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais) fora celebrado com a empresa Délio Lins e Silva Advogados Associados (fls. 1.735/1.742, vol. 9).

11. A Unidade Técnica chamou a atenção também para o fato de que o escritório Tayah e Guedes Advogados Associados interpôs, em 12/11/2004, recurso administrativo junto à Comissão Permanente de Licitações com o objetivo de questionar sua inabilitação (fls. 1.688/1.690, vol. 9). Todavia, ao analisar o recurso, a Comissão limitou-se tão somente a caracterizar a preclusão do direito de discutir o instrumento editalício, sem examinar o mérito da questão (fls. 1.697/1.703, vol. 9).

12. Quanto às explicações apresentadas pela CONAB, a 5ª SECEX entendeu que elas não ofereceram elementos que possam justificar a inclusão de dispositivo editalício que exija a inscrição dos licitantes na OAB/DF. A exigência, na fase de habilitação, de registro na Seccional onde será prestado o serviço configuraria cláusula restritiva do caráter competitivo do certame. Isso porque estaria em desconformidade com os ditames do artigo 30, incisos I, II e § 6º da Lei nº 8.666/93.

13. Para fundamentar seu posicionamento, a Unidade Técnica destacou a Decisão nº 279/98-TCU-Plenário, na qual este Tribunal entendeu que a obrigação do visto do registro profissional, em outros Estados da Federação, pelos conselhos profissionais, só surgiria com a declaração de vencedor do procedimento licitatório. Em outras palavras, essa exigência só seria possível no momento da contratação, e não da qualificação técnica do licitante.

14. Assim, a 5ª SECEX informou que, em situações semelhantes a essa, o Tribunal tem determinado à entidade licitante que se abstenha de incluir no edital, para fins de documentação e

qualificação técnica, cláusulas que exijam certificados de quitação ou visto de conselhos profissionais da jurisdição onde a obra ou o serviço será executado.

15.Com base nisso, a 5ª SECEX entendeu que a exigência de inscrição na seccional local da OAB somente seria admissível quando da contratação da empresa vencedora da licitação, pois, “...além de não ter amparo legal e restringir a competitividade, carece de razoabilidade exigir esse tipo de qualificação de todas as participantes do certame, infligindo-lhes despesa desnecessária que pode acarretar elevação de preços para contratações com a Administração Pública” (fl. 20, v.p.).

16.A Unidade Técnica asseverou, ainda, que a falta de clareza na redação das cláusulas editalícias questionadas, bem como nas alegações e declarações firmadas pelo escritório Tayah e Guedes Advogados Associados, tornou impossível uma análise mais detalhada da matéria.

17. Por fim, salientou que tramita nesta Corte o TC nº 000.784/2004-1, ainda não apreciado, que cuida de representação formulada contra a CONAB com objeto semelhante ao que ora se examina. Isso demonstraria que o tipo de cláusula editalícia em questão tem sido recorrente nas licitações promovidas pela CONAB.

18.Desse modo, a Unidade Técnica concluiu sua instrução com a seguinte proposta de encaminhamento, *verbis* (fls. 21/22, v.p.):

“41. Considerando que a documentação enviada ao Tribunal:

a) tem amparo no inciso VII do art. 69 da Resolução TCU 136/2000 c/c o § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93;

b) foi protocolizada após a data de abertura das propostas de preço;

c) evidenciam cláusula restritiva à competitividade;

d) evidenciam irregularidade que têm sido prática recorrente por parte da Conab;

e) não tem elementos que permitam verificar prejuízos aos cofres públicos;

42. Submetemos os presentes autos à consideração superior propondo ao Tribunal:

a) receber o expediente inicial como Representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) determinar, desde já, à Companhia Nacional de Abastecimento que:

b.1) abstenha-se de incluir, nos editais de licitação que promover, para fins de documentação de qualificação técnica, a exigência de registro ou inscrição na Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional da jurisdição na qual o serviço será prestado ou a obra executada, uma vez que o art. 30, inciso I, da Lei nº 8.666/93, limita-se a exigir o registro ou inscrição na entidade profissional competente, devendo, de acordo com a jurisprudência desta Corte, tal imposição ater-se à fase de contratação;

b.2) expeça orientação a todas as suas unidades, inclusive as descentralizadas, no sentido de dar cumprimento à determinação do item b.1;

c) dar ciência da Decisão que vier a ser adotada à interessada;

d) determinar o arquivamento dos autos”.

19.O Sr. Diretor de Controle Externo manifestou-se de acordo com a proposta acima transcrita (fl. 23, v.p.). Na oportunidade, ressaltou que, no presente feito, analisou-se, apenas, a exigência indevida constante da cláusula 3.1.1 do Edital da Concorrência nº 02/2004, não tendo sido examinada a terceirização dos serviços advocatícios no âmbito da CONAB, matéria que está sendo

analisada no TC nº 003.166/22005-2.

20. Assim, entendeu que *“...a análise da questão relativa à terceirização dos serviços advocatícios no âmbito da Conab, tratada no processo TC-003.166/05-6, não impede que o questionamento, ora em análise, seja apreciado, visto que a determinação proposta nesta oportunidade é de caráter genérico e consiste em orientar a entidade no sentido de abster-se de incluir em editais cláusulas que podem restringir o caráter competitivo da licitação e que caracteriza exigência de capacidade técnica de licitantes além daquelas exigidas pela Lei 8.666/93”* (fl. 23, v.p.).

21. O Sr. Secretário de Controle Externo, da mesma forma, ratificou a proposta do Sr. Analista (fl. 24, v.p.).

22. É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, insta destacar que a representação ora em exame atende aos requisitos de admissibilidade previstos pelo artigo 237, inciso VII e § único, do RITCU c/c artigo 69, inciso VII, da Resolução TCU nº 136/2000 e obedece aos ditames do artigo 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual deve ser conhecida.

2. Versa este processo sobre a inabilitação da empresa Tayah e Guedes Advogados Associados, ora representante, em procedimento licitatório conduzido pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.

3. Segundo consta da “Ata de Reunião para Julgamento da Documentação de Habilitação”, às fls. 1.680/1.682, vol. 9, a representante fora inabilitada do certame pelos seguintes motivos, *verbis*:

“2.1 - TAYAH E GUEDES ADVOGADOS ASSOCIADOS

Razão: não atendimento do disposto nas alíneas “a” e “d” do subitem 3.1.1 do Edital, c/c subitem 9.1 do Projeto Básico, a seguir colacionados, onde fica claro que a CONAB quer que os 06 (seis) advogados, membros da Equipe Técnica, estejam inscritos na Seccional da OAB/DF, local da prestação dos serviços, pelo que a licitante deveria ter comprovado esta condição.

‘3.1.1 As licitantes deverão:

a) atender aos requisitos do Edital, na jurisdição da prestação dos serviços;

b) ...

c) ...

d) possuir escritório ou representação, que atenda às condições editalícias, na Unidade Federativa do Distrito Federal, com profissionais registrados na Seccional local da OAB.

9.1 Inscrição da OAB:

Prova de inscrição da sociedade de advogados e de seus sócios e integrantes não-sócios, na Ordem dos Advogados do Brasil-OAB/Seção do Distrito Federal”.

4. Ao exigir, na parte final da alínea “d” do subitem 3.1.1 do Edital e no subitem 9.1 do Projeto Básico anexo (fls. 36 e 52, vol. 1, respectivamente), a comprovação de inscrição na OAB/DF dos profissionais membros do escritório ou da representação da sociedade de advogados no Distrito Federal e, ainda, dos seus sócios e integrantes não-sócios, a CONAB ultrapassou as limitações estabelecidas pelo artigo 30, incisos I, II, e § 6º da Lei nº 8.666/93.

5. Referido dispositivo proíbe que, na fase de qualificação técnica, seja exigida dos licitantes documentação relativa ao exercício ou à aptidão profissional com limitações de tempo ou locais específicos. Essa vedação encontra seu fundamento no artigo 3º, caput, e § 1º do mesmo diploma legal, que determina que a licitação deverá observar o princípio constitucional da isonomia, bem como os princípios da impessoalidade e igualdade, dentre outros.

6. Além disso, é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que restrinjam o caráter competitivo do procedimento e estabeleçam preferências em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes.

7. Desse modo, verifica-se que, de fato, a CONAB restringiu a competitividade entre os participantes do certame e tratou-os de forma não isonômica quando inabilitou o escritório Tayah e Guedes Advogados Associados com base no fundamento de que este possuía apenas um profissional inscrito na OAB/DF, enquanto os demais estavam inscritos na OAB/RJ.

8. Conforme bem destacou o Sr. Analista de Controle Externo, este Tribunal tem entendido que somente no momento da contratação da licitante vencedora é que a entidade poderá exigir a comprovação de inscrição junto ao órgão de fiscalização profissional do local onde o serviço será prestado.

9. Nesse sentido, vale destacar o Acórdão nº 657/2004 – Plenário e a Decisão nº 279/1998 – Plenário.

10. Contudo, há que se atentar para o fato de que a não comprovação do registro de todo seu corpo de profissionais junto à OAB/DF não foi o único motivo ensejador da inabilitação da representante. Se assim o fosse, indiscutível seria que o edital do procedimento licitatório sob exame estaria eivado de vício apto a invalidá-lo.

11. A outra razão que ocasionou a inabilitação da representante diz respeito ao não atendimento das condições editalícias no que se refere à estrutura do escritório de representação a ser mantido no Distrito Federal.

12. A cláusula 9.4 do Projeto Básico anexo ao Edital (Das instalações do escritório/filial) exigia a *“comprovação da sede na localidade da prestação dos serviços, mediante a apresentação de listagem especificada conforme o Quadro II do item 13 desde Anexo, e de declaração formal, firmada por representante legal da licitante, tendo em vista a necessidade de equipamentos e configurações mínimas à execução das atividades contratadas”* (fls. 52/53, vol. 1).

13. O supracitado Quadro II (fl. 54, vol. 1), por sua vez, solicitava aos licitantes a apresentação de uma estrutura mínima de informática e comunicação, a saber:

“1 - Computadores com programas de edição de texto e planilhas, equipados com processadores: Pentium III (ou similar) ou superior.

Velocidade: 650 mhz

Espaço disponível em Hard Disk: 10 GB

Memória RAM: 128 MB

Acesso à Internet

Placa de fax modem: 56 Kbs ou conexão de alta velocidade.

2. Impressoras com impressão a laser e/ou jato de tinta .

3. Um aparelho de fax.

4. Linhas telefônicas, independência do fax, devendo uma delas ser linha celular.”

14. De acordo com a Comissão Permanente de Licitação, a estrutura de informática/comunicação apresentada pela representante *“...é um misto da sede do escritório no Rio de Janeiro com a representação em Brasília – SCRN 702/704, Bloco A, Entrada Nº 53, Grupo 2”* (fl. 1.680, vol. 9).

15. Com efeito, o documento apresentado pela representante em atendimento a esse subitem (fl. 1.664, vol. 8) não deixa claro a que escritório pertencia a estrutura de informática e comunicação lá indicada: se ao escritório de representação, localizado em Brasília, se à sede, situada no Rio de Janeiro ou, ainda, se seria uma mistura dos dois. Essa dúvida, a meu ver, mostra-se suficiente para que a Comissão de Licitação a inabilitasse.

16. Como é cediço, o procedimento licitatório idealizado pela Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 37, inciso XXI, e pela Lei nº 8.666/93 visa, além da escolha da proposta mais vantajosa à Administração, a realização do princípio da igualdade, verdadeiro pilar do Estado de Direito. A concretização desse postulado impõe à Comissão de Licitação o dever de sempre agir de modo a evitar a adoção de medidas e critérios que tenham o condão de criar situações de vantagem para um dos participantes em relação aos demais.

17. A partir disso, pode-se considerar que, se em uma licitação, há participantes que atendem satisfatoriamente e oportunamente todas as exigências editalícias e há outros, por outro lado, que apresentam propostas incertas e obscuras em seus termos, não há que se conceder a estes últimos a chance de corrigir sua documentação ou, ainda, o benefício da dúvida, habilitando-os para a etapa seguinte.

18. A partir das informações constantes dos autos, observa-se que a proposta apresentada pela representante não preencheu a contento um dos requisitos exigidos pelo edital, qual seja, possuir escritório ou representação, que atenda às condições editalícias, na Unidade Federativa do Distrito Federal.

19. Essa falha na proposta da representante justificou a sua inabilitação na medida em que prejudicou a perfeita compreensão da Comissão de Licitação e trouxe incerteza quanto a um dos pontos cruciais do certame: a viabilidade para a prestação dos serviços advocatícios no Distrito Federal.

20. Não se tratou, portanto, de simples omissão ou defeito irrelevante, pois não foi possível à Administração ter a percepção precisa e indiscutível acerca da existência de uma estrutura de comunicação e informática à disposição da empresa licitante no Distrito Federal. E, como se sabe, a *ratio legis* que obriga aos participantes de uma licitação a oferecerem propostas claras é tão só a de propiciar o entendimento à Administração e aos administrados.

21. Sobre o tema, julgo oportuno transcrever a lição de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 411/412):

“Dúvida sobre o preenchimento de requisitos não se pode resolver através de uma ‘presunção’ favorável ao licitante. Aliás, muito pelo contrário: incumbe ao interessado o ônus de provar o atendimento dos requisitos legais; se não fizer a prova, de modo satisfatório, a solução será sua inabilitação. Não há cabimento para presunções: ou os requisitos foram atendidos de modo cabal ou não o foram.

Inexistirá possibilidade de suprir defeitos imputáveis aos licitantes. O esclarecimento de dúvidas não significa eliminar a omissão dos licitantes. Se o licitante dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, arcará com as conseqüências de sua própria conduta. Se o licitante deixou de apresentar fotocópia autenticada, não é possível a Comissão abrir oportunidade para apresentação do original – mesmo quando estiver na posse de licitante presente. Nem mesmo se pode transigir com o aproveitamento de documento incluído em envelope inadequado. Assim, não é possível habilitar o licitante que afirma ter colocado no envelope de propostas um documento essencial à habilitação. O envelope de propostas somente será aberto após verificado o integral preenchimento dos requisitos para habilitação. Por isso, as diligências da Comissão devem dirigir-se ao esclarecimento de dúvidas decorrentes do exame da documentação, formalmente perfeita”.

22. Ademais, a estrutura de informática e comunicação exigida pela CONAB não demonstra complexidade nem envolve elevado grau de aperfeiçoamento a ponto de restringir a competitividade e infringir a regra constitucional segundo a qual somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública.

23. Nesse sentido, é razoável exigir de um escritório de advocacia, em especial daquele que pretenda prestar serviços fora da cidade em que está situada a sua sede, uma estrutura mínima apta a fornecer suporte técnico e operacional às atividades a serem desempenhadas. Não se justificaria, quanto aos aspectos da eficiência, economicidade e satisfação do interesse público, que advogados que sejam contratados para atuar exclusivamente perante os tribunais situados no Distrito Federal não possuam à sua disposição, ao menos, computadores, telefones e um ambiente físico onde possam exercer satisfatoriamente sua função.

24. Da mesma forma, a segurança buscada pela Administração estaria em risco caso os serviços fossem prestados em meio a diversas viagens, diárias ou semanais, entre a localidade em que se situa o escritório (estrutura física) e a cidade em que o serviço será executado.

25. Ante o exposto, permito-me afirmar que a Comissão de Licitação agiu acertadamente ao inabilitar a representante.

26. Por fim, e diante das informações levantadas pela Unidade Técnica sobre a existência de um processo em trâmite nesta Corte que também aborda matéria relativa a uma possível restrição de competitividade e desrespeito ao princípio da isonomia por parte da CONAB na promoção de pregão eletrônico para a contratação de serviços advocatícios para a Superintendência Regional do Rio Grande do Sul (TC 000.784/2004-1), considero cabível a realização da determinação genérica sugerida pela 5ª SECEX.

27. Desse modo, esta Corte, no exercício de sua função pedagógica e orientadora, deve determinar à CONAB que atente para o cumprimento dos ditames da Lei nº 8.666/93, abstendo-se de incluir em seus editais condições que possam resultar na restrição do caráter competitivo de suas licitações e que estejam além das exigências admitidas pela Lei.

28. Assim sendo, concordo em parte com a proposta formulada pela Unidade Técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de julho de 2005.

BENJAMIN ZYMLER

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 979/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 008.477/2005-5
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade: Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB
4. Interessado: Tayah e Guedes Advogados Associados
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 5ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre expediente encaminhado pelo escritório de advocacia Tayah e Guedes Advogados Associados, com fundamento no artigo 113 da Lei nº 8.666/93, em que relata a existência de possíveis irregularidades na Concorrência nº 02/2004, promovida pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB.

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

9.1. conhecer da presente Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237, inciso VII e § único, do RITCU c/c artigo 69, inciso VII, da Resolução TCU nº 136/2000 e artigo 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Companhia Nacional de Abastecimento que:

9.2.1. abstenha-se de incluir, nos editais de licitação que promover, para fins de documentação de qualificação técnica, a exigência de registro ou inscrição na Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional da jurisdição na qual o serviço será prestado ou a obra executada, uma vez que o art. 30, inciso I, da Lei nº 8.666/93, limita-se a exigir o registro ou inscrição na entidade profissional competente, devendo, de acordo com a jurisprudência desta Corte, tal imposição ater-se à fase de contratação;

9.2.2. expeça orientação a todas as suas unidades, inclusive as descentralizadas, no sentido de dar cumprimento à determinação contida no subitem 9.2.1;

9.3. dar ciência desta deliberação ao escritório Tayah e Guedes Advogados Associados e à entidade interessada, encaminhando-lhes cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam;

9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler (Relator).

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSO MOTT

Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 014.599/2002-9 (c/ 01 volume).

Natureza: Representação.
Entidade: Fundação Biblioteca Nacional – FBN.
Interessado: 6ª Secex.

SUMÁRIO: Representação de unidade técnica noticiando possíveis impropriedades em procedimento de dispensa de licitação. Diligências. Audiência dos responsáveis. Conhecimento. Procedência. Determinações. Apensamento deste feito às contas da entidade relativas ao exercício de 2002. Ciência à FBN e ao Ministério da Cultura.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação formulada pela 6ª Secex, no curso da atividade prevista no art. 41, inciso I, alínea **b**, da Lei n. 8.443/1992, noticiando possíveis irregularidades praticadas pela Fundação Biblioteca Nacional – FBN na Dispensa de Licitação n. 113/2002, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, referente à contratação da Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos – Coppetec para a prestação de serviços de assistência técnica de alto nível de informática.

2. Após diligências à Fundação Biblioteca Nacional (fls. 04, 30, 32 e 33), a fim de obter cópia dos documentos concernentes ao procedimento de dispensa acima mencionado, bem como de outras contratações diretas da Coppetec anteriormente realizadas com amparo no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações (Dispensas de Licitação ns. 02/1999 e 66/2001), sobrevieram aos autos os elementos de fls. 05/24 (v.p.) e 01/232 do vol. 1, sobre os quais a unidade técnica teceu os seguintes comentários, em essência (fls. 26/30, 35/37 e 45/48):

2.1 – os serviços ajustados com a Coppetec consistem “no acompanhamento da instalação e início da operação da nova infra-estrutura de rede no prédio sede da FBN, assistência técnica na forma de consultoria (96 horas) e a realização de cursos de informática: para o pessoal não-especializado na área, treinamentos em **word, excel, access** e outros (totalizando 432 horas), e, para o pessoal técnico, basicamente, linguagem **java** (144 horas)”, sendo, portanto, serviços rotineiros na área de informática;

2.2 – o entendimento do TCU sobre a matéria é no sentido de que a dispensa de licitação a que se refere o art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993 só é devida quando houver nexos entre o dispositivo, a natureza e a competência da instituição contratada e o objeto contratual, sendo este necessariamente relativo ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional, além de ser preciso estar comprovada a compatibilidade do custo cotado pela instituição com os preços de mercado; entretanto, ainda segundo a jurisprudência desta Corte, esse dispositivo legal não ampararia, **a priori**, a contratação de serviços técnicos de informática;

2.3 – analisando a contratação da Coppetec, verifica-se que a natureza jurídica e a competência dessa instituição estariam em conformidade com os requisitos do dispositivo em questão (art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/1993); quanto ao objeto, apenas os serviços referentes ao treinamento de servidores estaria abrangido pela norma; todavia, como não se trata, em verdade, de serviços de alto nível de informática, mas, tão-somente, de cursos ordinários para utilização de **softwares**, geralmente padronizados e que podem ser prestados por diversas outras instituições ou empresas atuantes na área de informática, subsistiria a necessidade de licitação;

2.4 – os demais serviços abrangidos nos contratos não são compatíveis com as disposições do inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações;

2.5 – embora constem desses procedimentos de dispensa as razões sobre a escolha do fornecedor, não foram realizadas pesquisas de preços, conforme exigido pelo art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, à exceção da Dispensa de Licitação n. 02/1999, para a qual a Coppetec ofereceu o menor preço dentre as três instituições pesquisadas;

2.6 – o valor dos contratos firmados com a Coppetec englobam serviços previstos para os 12 meses de vigência de cada ajuste, sem haver qualquer detalhamento de custos das diversas atividades contempladas, impossibilitando estabelecer o valor da hora trabalhada para fins de servir como parâmetro de comparação com o preço de mercado;

2.7 – os processos não se fizeram acompanhar de planilha quantitativa de custos dos serviços a serem contratados, na forma do art. 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, do diploma licitatório;

2.8 – em relação ao Contrato n. 06/1999, as atividades executadas no mês de dezembro/1999 são idênticas àquelas relacionadas no mês de novembro/1999;

2.9 – o pagamento pelos serviços realizados no mês de fevereiro/2000 foi feito sem que tivesse sido apresentado o relatório das atividades, embora houvesse a respectiva nota fiscal;

2.10 – foram incluídas no bojo do Contrato n. 06/1999 as atividades relativas à compra de nove microcomputadores e da correspondente instalação destes em sala de treinamento da FBN.

3. Em razão dessas constatações, foram adotadas as seguintes providências (fls. 47/49):

“I – audiência, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92, dos Srs. Eduardo Portella, Presidente da FBN (responsável pela ratificação das Dispensas de Licitação 66/2001 e 113/2002 – Processos 01430.000096/2001-14 e 01430.000136/2002-92, respectivamente) e Cilon Sivestre de Barros, Diretor do Departamento de Planejamento e Administração da FBN (responsável pelo reconhecimento das dispensas), para que apresentem, no prazo de 15 dias, razões de justificativa acerca das seguintes ocorrências:

a) dispensa indevida de licitação, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, já que as ações de assistência e consultoria técnica em informática não consistem em atividade de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional e os treinamentos rotineiros da área não implicam em promoção do desenvolvimento científico e tecnológico, fim maior da instituição contratada, Fundação Coordenação de Projetos Pesquisas e Estudos Tecnológicos, resultando em fuga à finalidade legal do dispositivo em tela;

b) ausência de orçamento detalhado em planilhas de custos unitários e de pesquisa de preço, contrariando as disposições do art. 7º, § 2º, inciso II, c/c o § 9º, e do art. 25, parágrafo único, inciso III, respectivamente, da Lei 8.666/93;

II – audiência, também, do Sr. Ubaldo S. Miranda, Coordenador do Departamento de Planejamento e Administração da FBN, para que apresente, no prazo de 15 dias, razões de justificativa para a emissão de justificativa técnica/preço nos processos indicados acima, em que consigna ser a proposta da Coppetec ‘um valor competitivo, dentro do praticado pelo mercado’, sem que constassem nos autos pesquisas de preços realizadas ou parâmetros para aferir a compatibilidade certificada, uma vez que não se especificou na proposta, por exemplo, a quantidade de horas e o número de profissionais necessários para o desenvolvimento de todas as atividades e o valor de cada serviço ofertado;

III – diligência, com fundamento nos artigos 140 e 240 do Regimento Interno/TCU, à Fundação Biblioteca Nacional para que, no prazo de 15 dias, apresente os seguintes esclarecimentos relativamente ao Contrato 06/1999:

a) atividades executadas pela Fundação Coordenação de Projetos Pesquisas e Estudos Tecnológicos – Coppetec no mês de dezembro de 1999, considerando que os trabalhos listados no 7º Relatório Gerencial da instituição são idênticos àqueles relacionados no 6º Relatório Gerencial, referente ao mês de novembro;

b) trabalhos efetuados por aquela fundação no mês de fevereiro/2000, uma vez que não consta das cópias do Processo 01430.000185/99-41 encaminhadas a este Tribunal o relatório correspondente;

c) responsáveis pelo atesto da prestação dos serviços nos meses de dez/1999 e fev/2000;

d) destino dado aos nove microcomputadores adquiridos pela Coppetec no bojo do contrato, informando, especialmente, se foram incorporados ao patrimônio da FBN”.

4. Além dessas medidas, determinei, mediante o Despacho de fl. 49, o chamamento aos autos

da Coppetec, a fim de que esta Fundação apresentasse defesa a respeito das ocorrências constantes dos itens I, alínea **a**, e III, alíneas **a** e **b** acima.

5.Recebidas as respectivas justificativas, a 6ª Secex, em derradeira instrução, assim resumiu os argumentos dos responsáveis (fls. 118/128):

5.1 – Srs. Eduardo Mattos Portella e Cilon Silvestre de Barros (apresentaram argumentos de idêntico teor):

5.1.1 – “para corrigir uma situação de defasagem de informática, buscou-se uma instituição que desenvolvesse atividade de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional no seu mais alto nível, já que as ações não seriam tão somente de mera assistência e consultoria de informática”;

5.1.2 – “procedeu-se, então, a uma avaliação, tanto do ponto de vista técnico como de preço”;

5.1.3 – “por possuir as características desejadas, que são admitidas pela legislação como ensejadoras de possibilidade de contratação direta, e reconhecendo sua excelente reputação, a opção pela Coppetec pareceu ser a mais apropriada”;

5.1.4 – “quanto à ausência de orçamento, consta do processo 01430.000185/99-41 pesquisa de preço efetuada pela FBN. Esse foi o processo que deu início à realização do projeto apresentado pela Coppetec. Como a execução desse projeto se desenvolveria possivelmente em várias fases, entendeu a administração da biblioteca que a pesquisa de preço realizada no primeiro processo tornaria desnecessária sua realização nos outros, já que seriam continuidade do primeiro”.

5.2 – O Sr. Ubaldo Santos Miranda, ouvido acerca da emissão de parecer pela compatibilidade do preço da Coppetec com os de mercado, sem que constassem dos autos pesquisas de preços ou outros parâmetros para aferir tal situação, apresentou as mesmas justificativas constantes do subitem 5.1.4 **supra**;

5.3 – Coppetec:

5.3.1 – “após ser procurada pelo então presidente da biblioteca para contribuir com um plano para preparação frente aos avanços da informática, a Coppetec propôs o projeto ‘Assistência Técnica de Alto Nível em Informática’, que tornou-se objeto do Contrato 6/99”;

5.3.2 – “seu objetivo essencial foi fornecer um conjunto de ações harmônicas e integradas, que deveriam ser constantemente acompanhadas, reavaliadas e reformuladas e que abrangessem desde a assessoria aos mais altos níveis de direção até o acompanhamento do aproveitamento dos cursos mais básicos a serem oferecidos ao pessoal não especializado”;

5.3.3 – “com a obtenção dos primeiros resultados positivos, ficou evidente o acerto na escolha dessa estratégia, o que levou a direção da FBN a confirmar a idéia de continuação do projeto; e”

5.3.4 – “por ser a Coppetec uma instituição nacional sem fins lucrativos, voltada para a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional científico ou tecnológico, é que se tornou dispensável a necessidade de licitação, conforme rege o art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93”.

6.Sobre esses pontos, a unidade técnica corrobora o seu entendimento anterior, de que os serviços contratados pela FBN mediante dispensa de licitação são de mera assistência e consultoria de informática, sendo os treinamentos apenas cursos rotineiros e geralmente padronizados, para os quais não poderia haver a contratação direta fundada no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993.

7.Ressalta, também, que a existência de pesquisa de preços quando da primeira contratação da Coppetec não pode implicar na desnecessidade de sua realização quando das demais contratações ocorridas em 2001 e 2002, porquanto o art. 2º da Lei de Licitações é “bastante claro quanto à necessidade de se proceder a uma licitação (ou dispensa ou inexigibilidade) para cada contratação efetuada”.

8.No tocante à diligência à FBN, foram prestados os seguintes esclarecimentos:

8.1 – “as atividades realizadas em dez/1999 são contínuas e idênticas às desenvolvidas em nov/1999. Em anexo, encontra-se o relatório de dez/1999 com a correção das datas de execução das atividades. Com a retificação, verifica-se a regularidade do pagamento do mês de dezembro (fls. 66/68)”;

8.2 – “reconhece-se a falha [atinentes à falta do relatório dos serviços realizados pela Coppetec no mês de fevereiro/2000] e encaminha-se, em anexo, o relatório de fev/2000 (fls. 69/71)”;

8.3 – “as ações desenvolvidas necessitavam ser articuladas e sequenciais, formando um todo homogêneo executado segundo a orientação do plano. Assim, integravam-se às ações o fornecimento, em regime de comodato, de 9 microcomputadores para a realização de cursos, cabendo à FBN, como contrapartida, oferecer as instalações. Esse tipo de ação seria essencial ao andamento do projeto, que implicava na implantação de equipamentos e preparação de pessoal

adequado para a sua utilização. Como a ação desenvolvida pela Coppetec lhe proporciona facilidades de aquisição de equipamentos de informática, pareceu ser medida de coerência a sua adoção. Ao término do projeto, os computadores serão incorporados ao patrimônio da biblioteca, não se caracterizando prejuízo ao erário”;

8.4 – o responsável pelos atestos a que se refere a alínea c da diligência foi o Sr. Ubaldo Santos Miranda.

9.A respeito dessas questões objeto da diligência, a unidade instrutiva entendeu que não haveria como se “responsabilizar o Sr. Ubaldo Santos Miranda pelo atesto de atividades que não se tem certeza tenham sido executadas em determinado mês”. Por outro lado, considera sanada a dúvida quanto às atividades prestadas em fevereiro de 2000, porquanto “o relatório enviado as atesta e fornece embasamento à nota fiscal”. Por fim, consigna que não restou devidamente comprovado que os computadores adquiridos foram efetivamente transferidos ao patrimônio da FBN. Como essas ocorrências referem-se a um contrato celebrado no ano de 1999, cujas contas da entidade já foram julgadas pelo TCU, seria o caso de deixar a avaliação sobre a conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão ao MP/TCU, sem prejuízo de expedir-se, desde logo, as determinações corretivas.

10.Em vista dessas considerações, a 6ª Secex propõe, em pareceres uniformes (fls. 128/131):

“I – conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la procedente;

II – rejeitar as razões de justificativa oferecidas pelos Srs. Eduardo Mattos Portella, ex-Presidente da FBN, CPF 026.911.087-91, e Cilon Silvestre de Barros, Diretor do Departamento de Planejamento e Administração da FBN, CPF 083.863.906-20, e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 250, § 2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, fixando o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a ser estabelecida aos cofres do Tesouro Nacional, tendo em vista a ratificação e o reconhecimento, respectivamente, das Dispensas de Licitação 66/2001 e 113/2002 – Processos 01430.000096/2001-14 e 01430.000136/2002-92 acometidas das seguintes irregularidades: a) dispensa indevida de licitação, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, já que as ações de assistência e consultoria técnica em informática não consistem em atividade de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional e os treinamentos rotineiros da área não implicam em promoção do desenvolvimento científico e tecnológico, fim maior da instituição contratada, Fundação Coordenação de Projetos Pesquisas e Estudos Tecnológicos, resultando em fuga à finalidade legal do dispositivo em tela; e b) ausência de orçamento detalhado em planilhas de custos unitários e de pesquisa de preço, contrariando as disposições do art. 7º, § 2º, inciso II, c/c o § 9º, e do art. 26, parágrafo único, inciso III, respectivamente, da Lei 8.666/93;

III – rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ubaldo Santos Miranda, Coordenador do Departamento de Planejamento e Administração da FBN, CPF 226.325.577-04, e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 250, § 2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, fixando o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a ser estabelecida aos cofres do Tesouro Nacional, tendo em vista a emissão de justificativa técnica/preço nos processos 01430.000096/2001-14 e 01430.000136/2002-92, em que consigna ser a proposta da Coppetec ‘um valor competitivo, dentro dos praticados pelo mercado’, sem que constassem nos autos pesquisas de preços realizadas ou parâmetros para aferir a compatibilidade certificada, uma vez que não se especificou na proposta, por exemplo, a quantidade de horas e o número de profissionais necessários para o desenvolvimento de todas as atividades e o valor de cada serviço ofertado;

IV – determinar à Fundação Biblioteca Nacional, caso não sejam atendidas as notificações, que efetue o desconto, integral ou parcelado, das dívidas na remuneração dos responsáveis ocupantes de cargo efetivo ou em comissão daquela fundação;

V – autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, corrigidas monetariamente até a data do recolhimento, caso não atendidas as notificações e não seja possível o desconto em folha;

VI – determinar, ainda, à Fundação Biblioteca Nacional, que:

a)somente dispense a licitação com amparo no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/93 quando houver nexos entre o objeto pretendido e as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional, o que não é o caso de serviços rotineiros da área de informática;

b)cumpra o estabelecido pelo artigo 6º, inciso IX, alínea ‘f’, da Lei 8.666/93, fazendo constar no projeto básico orçamento detalhado do custo global da obra ou do serviço, fundamentado em

quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, bem como o inciso II do § 2º, c/c o § 9º, do art. 7º da mesma lei, efetuando licitações e contratações diretas somente quando, além do projeto básico, existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

c) proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, § único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/93, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório; e

d) atente para o art. 55, inciso I, da Lei 8.666/93, de forma que, nos instrumentos contratuais, o objeto seja descrito de forma clara e objetiva.

VII – enviar o processo, após a adoção das providências supra, ao Ministério Público junto ao TCU, nos termos do art. 206, § 1º, do Regimento Interno/TCU, para avaliar a conveniência e a oportunidade de interposição de recurso de revisão nas contas da Fundação Biblioteca Nacional de 1999, TC 010.810/2000-4, julgadas regulares (Relação 70/2000 – Ministro Benjamin Zymler), ante as seguintes irregularidades cometidas na referida gestão no Processo 01430.000185/99-41:

a) dispensa indevida de licitação, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, já que as ações de assistência e consultoria técnica em informática não consistem em atividade de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional e os treinamentos rotineiros da área não implicam em promoção do desenvolvimento científico e tecnológico, fim maior da instituição contratada, Fundação Coordenação de Projetos Pesquisas e Estudos Tecnológicos, resultando em fuga à finalidade legal do dispositivo em tela;

b) falta de definição clara e objetiva do objeto da contratação, contrariando as disposições do art. 6º, inciso IX, e art. 55, inciso I, da Lei 8.666/93 e dificultando o controle da execução do ajuste;

c) ausência de orçamento detalhado em planilhas de custos unitários, em afronta às disposições do art. 7º, § 2º, inciso II, c/c o § 9º, da Lei 8.666/93; e

d) inclusão no ajuste de aquisição pela contratada, com recursos da biblioteca, de nove microcomputadores, acarretando em fuga ao devido procedimento licitatório e sem que tenha sido comprovado se houve a efetiva transferência dos bens ao patrimônio da entidade”.

É o relatório.

VOTO

A presente Representação, formulada pela 6ª Secex, noticiando possíveis irregularidades na Dispensa de Licitação n. 113/2002 promovida pela Fundação Biblioteca Nacional – FBN, merece ser conhecida, porquanto encontra amparo nos arts. 237, inciso VI, e 235 do Regimento Interno/TCU.

2. Quanto ao seu mérito, verifico que a principal ocorrência destes autos diz respeito à contratação direta da Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos – Coppetec para a prestação de serviços de assistência técnica de informática, com amparo no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993.

3. No caso em apreço, percebe-se que os serviços prestados no âmbito do Contrato n. 05/2002 – firmado em decorrência da Dispensa de Licitação n. 113/2002 e já rescindido pela entidade – consistiram em serviços rotineiros da área de informática, bem como em cursos de treinamento em ferramentas operacionais corriqueiras, tais como **word**, **excel**, **access** e **java**, conforme bem consignou a unidade técnica, sendo essas atividades passíveis de serem contratadas pela via licitatória, além do que não enquadráveis nas atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional.

4. Tem-se, portanto, que a dispensa de licitação para a contratação da Coppetec, nos moldes em que realizada, contrariou a orientação jurisprudencial desta Corte, inicialmente imprimida pela Decisão n. 830/1998 – Plenário, que conferiu ao mencionado dispositivo legal interpretação restritiva, no sentido de que somente será aplicável essa espécie de contratação direta aos casos em que haja nexos entre o referido dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, sendo este objeto necessariamente relativo ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional.

5. Quanto à proposta de apenação dos responsáveis, observo que as decisões desta Corte, ao se

deparar com falhas de idêntica natureza e ocorridas à mesma época ou anteriormente às ora verificadas, têm sido predominantemente no sentido de se expedir determinação corretiva às entidades e órgãos faltosos, promovendo o apensamento dos autos às respectivas contas anuais, sem aplicar multa aos gestores (Decisões ns. 830/1998, 346/1999, 252/1999, 1.101/2002, 1.232/2002, 955/2002, 145/2002, todas do Plenário), medida que considero apropriada ao caso em exame, mormente tendo em vista que, no caso concreto, não se apurou dano ao erário, não se vislumbrando, ademais, dolo ou má-fé na atuação dos responsáveis.

6. Com relação às demais falhas apontadas pela unidade técnica, entendo que estas também não se revestiram de gravidade suficiente para imputação de multa aos administradores da FBN.

7. Não obstante, faz-se necessário determinar à entidade que: observe a necessidade de descrição clara do objeto contratado nos respectivos instrumentos contratuais (art. 55, inciso I, da Lei n. 8.666/1993); consulte os preços correntes de mercado quando da realização de todo e qualquer procedimento licitatório, ainda que se trate de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em atenção aos arts. 26, § único, inciso III, e 43, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993; e, faça constar no projeto básico o orçamento detalhado do custo global da obra ou do serviço, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, de acordo com os arts. 6º, inciso IX, alínea f, e 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, da Lei n. 8.666/1993.

8. Por fim, no tocante à proposta de que estes autos sejam encaminhados ao MP/TCU, para avaliar a conveniência e a oportunidade de interposição de recurso de revisão nas contas da Fundação Biblioteca Nacional de 1999, considero tal medida desnecessária, ante a similitude das falhas ocorridas naquela gestão com as ora analisadas, para as quais já estão sendo adotadas as devidas providências, mediante a expedição de determinações à entidade.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

ACÓRDÃO Nº 980/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n. TC 014.599/2002-9 (c/ 01 volume).
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessado: 6ª Secex.
4. Entidade: Fundação Biblioteca Nacional – FBN.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 6ª Secex.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela 6ª Secex, no curso da atividade prevista no art. 41, inciso I, alínea b, da Lei n. 8.443/1992, noticiando possíveis irregularidades praticadas pela Fundação Biblioteca Nacional – FBN na Dispensa de Licitação n. 113/2002, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, referente à contratação da Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos – Coppetec para a prestação de serviços de assistência técnica de alto nível de informática.

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

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à Fundação Biblioteca Nacional que:

9.2.1. somente dispense a licitação com amparo no inciso XIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993 nos casos em que houver nexo entre esse dispositivo, a natureza da instituição contratada e o objeto pretendido, sendo este necessariamente relativo às atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional, o que não é o caso de serviços rotineiros da área de informática;

9.2.2. cumpra o estabelecido pelo artigo 6º, inciso IX, alínea f, da Lei n. 8.666/1993, fazendo constar no projeto básico orçamento detalhado do custo global da obra ou do serviço, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, bem como o inciso II do § 2º e § 9º do art. 7º da mesma lei, efetuando licitações e contratações diretas somente quando, além do projeto básico, existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

9.2.3. proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto nos arts. 26, parágrafo único, inciso III, e 43, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório;

9.2.4. atente para o art. 55, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, de forma que, nos instrumentos contratuais, o objeto seja descrito de forma clara e objetiva;

9.3. dar ciência deste Acórdão à FBN e ao Ministério da Cultura;

9.4. pensar o presente feito às contas da FBN relativas ao exercício de 2002.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC-008.896/2005-2 (com 13 anexos);

TC-008.897/2005-0 (com 12 anexos);

TC-008.898/2005-7 (com 12 anexos);

TC-008.900/2005-7 (com 12 anexos);

TC-008.901/2005-4 (com 12 anexos);

TC-008.903/2005-9 (com 12 anexos);

TC-008.904/2005-6 (com 12 anexos);

TC-008.905/2005-3 (com 12 anexos).

Natureza: Acompanhamento de outorga de concessão de trechos rodoviários.

Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes e Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não atuou.

Sumário: Acompanhamento do processo de concessão de trechos das rodovias federais BR-153/SP (Divisa MG/SP – Divisa SP/PR, com 321,7 km de extensão); BR-116/PR/SC (Curitiba – Divisa SC/RS, com 406,5 km); BR-393/RJ (Divisa MG/RJ – Entronc. BR-116-Via Dutra, com 200,50 km); BR-101/RJ (Divisa RJ/ES – Ponte Presidente Costa e Silva, com 320,80 km); BR-

381/MG/SP (Belo Horizonte – São Paulo, com 561,50 km); BR-116/SP/PR (São Paulo – Curitiba, com 401,70 km); BR-116/PR, BR-376/PR e BR-101/SC (Curitiba – Florianópolis, com 367,60 km); e BR-101/ES (Divisa BA/ES – Divisa ES/RJ, com 458,40 km), referente à 2ª etapa do Programa de Concessão de Rodovias Federais. Análise da documentação referente ao 1º estágio a que se refere a IN/TCU nº 46/2004. Exame ainda em andamento no âmbito da unidade técnica. Determinação ao Ministério dos Transportes. Ciência ao Ministro de Estado e à ANTT.

RELATÓRIO

Trata-se do acompanhamento dos processos de outorgas de concessões de trechos das rodovias federais integrantes da 2ª etapa do Programa de Concessão de Rodovias Federais.

2. Em cumprimento ao disposto no art. 3º da IN/TCU nº 46/2004, o Ministério dos Transportes encaminhou, em 31/5/2005, os documentos referentes ao primeiro estágio de acompanhamento dos processos para outorga de concessão de oito trechos de rodovias federais, que foram autuados no Tribunal em processos distintos, conforme discriminados na tabela abaixo:

Tabela 1. Processos de acompanhamento de outorga de concessão rodoviária autuados no TCU em 31/5/2005.

Processo	Trecho	Rodovia	Segmento	Extensão
008.896/2005-2	1	BR-153/SP	Divisa MG/SP – Divisa SP/PR	321,70 km
008.897/2005-0	2	BR-116/PR/SC	Curitiba – Divisa SC/RS	406,50 km
008.898/2005-7	3	BR-393/RJ	Divisa MG/RJ – Entro. BR116 (Via Dutra)	200,50 km
008.900/2005-7	4	BR-101/RJ	Divisa RJ/ES – Ponte Presidente Costa e Silva	320,80 km
008.901/2005-4	5	BR-381/MG/SP	Belo Horizonte – São Paulo	561,50 km
008.903/2005-9	6	BR-116/SP/PR	São Paulo – Curitiba	401,70 km
008.904/2005-6	7	BR-116/PR; BR 376/PR e BR 101/SC.	Curitiba – Florianópolis	367,60 km
008.905/2005-3	8	BR-101/ES	Divisa BA/ES – Divisa ES/RJ	458,40 km
Total				3.059,18 km

Fonte: Sefid

3. Diante da similaridade dos processos de outorga em tela, e considerando ainda o caráter preliminar da proposição alvitada, efetuou-se-lhes análise conjunta no âmbito da Sefid, consubstanciada na elaboração de uma única instrução, motivo pelo qual se apresentam aptos à apreciação deste Plenário em conjunto, tal como apresentado por este Relator.

4. Consoante disposto no inciso I do art. 4º da IN/TCU nº 46/2004, os documentos relativos aos estudos de viabilidade, correspondentes ao primeiro estágio do processo de outorga de concessão, devem ser enviados a esta Corte com antecedência mínima de 45 dias à publicação do edital de licitação, sendo esse o prazo mínimo estipulado no normativo desta Casa para analisar os estudos desenvolvidos para fundamentação da tarifa máxima a ser adotada no certame.

5. Todavia, a Sefid salienta que a publicação do edital pelo poder concedente independe da manifestação deste Tribunal pela regularidade dos estudos de viabilidade, embora o prazo previsto para as análises dos mesmos tenha sido fixado para viabilizar, caso necessário, a adoção de medidas corretivas indispensáveis ao correto posicionamento da tarifa máxima a ser adotada, entre outros ajustes eventualmente pertinentes.

6. Neste primeiro estágio a unidade técnica analisou os documentos encaminhados pelo Ministério dos Transportes buscando identificar a consistência das premissas adotadas, a exatidão dos cálculos e a estrutura e correção técnica das planilhas eletrônicas desenvolvidas. Para tanto, foram realizadas duas diligências ao Ministério. Em uma delas, efetivada em 22/6/2005, foram questionados aspectos relacionados aos seguintes itens:

a) (quais) os procedimentos adotados para contagem de tráfego nos trechos rodoviários envolvidos, tendo em vista a reduzida amostra utilizada nos estudos;

b) (quais) as projeções para evolução do tráfego durante a concessão, visto que foram adotados pressupostos de crescimento marginal decrescente;

c) (quais) procedimentos adotados nas estimativas de fuga e impedância, haja vista que os cálculos realizados não foram disponibilizados em meio magnético;

d) justificativa para adoção de tarifas quilométricas padrão em todos os lotes a serem concedidos, bem como a metodologia adotada para o estabelecimento desses valores;

e) fundamento técnico para a adoção de Taxa Interna de Retorno (TIR) entre 17 % e 18 % para todos os lotes a serem concedidos;

f) justificativas ante a caracterização dessa faixa de rentabilidade como aceitável pelo poder concedente, visto que se situa nos mesmos patamares da 1ª etapa de concessões rodoviárias, efetivadas no período de instabilidade econômica (1993 a 1995); e

g) adoção dos custos do Sicro/SP para todos os lotes a serem concedidos.

7. Em razão disso, a Sefid informa que as respostas a esses quesitos estão atualmente em análise no âmbito da unidade técnica. Não obstante, e paralelamente a isso, a unidade dedicou-se à análise do programa de investimentos dos referidos trechos. Nesse sentido, efetuou, preliminarmente, um comparativo entre o programa atual e o elaborado no ano 2000 pelo Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (extinto DNER), examinado pelo Tribunal no âmbito dos TCs 016.243/2000-0, 016.244/2000-7, 016.245/2000-4, 016.246/2000-1, 016.248/2000-6, 016.249/2000-3 e 016.250/2000-4.

8. Ressalte-se que o programa elaborado em 2000, objeto dos mencionados processos, referiu-se aos sete primeiros trechos de rodovias relacionados na tabela supra. Naquela oportunidade, os editais haviam sido lançados sem que fossem observadas as etapas e prazos de acompanhamento previstos na IN/TCU nº 27/98, razão pela qual o Tribunal determinou a suspensão cautelar dos procedimentos licitatórios e o encaminhamento de esclarecimentos, conforme Decisão Plenária nº 1.048/2000.

9. Ainda com referência àqueles estudos realizados em 2000, recorde que mediante as Decisões Plenárias 586/2001 e 587/2001, esta Corte determinou a realização de correções no procedimento licitatório, notadamente, em quesitos restritivos à competição, nos relativos à aferição da qualidade da rodovia, controle e registro de passivos ambientais, ao equilíbrio econômico-financeiro da concessão, e em relação às estimativas de tráfego, entre outros. Mais adiante, ao examinar novamente a matéria, este Tribunal deliberou em determinar ao Ministério dos Transportes e à ANTT que, caso fosse dada continuidade aos referidos processos licitatórios, promovessem a atualização dos estudos de viabilidade, posto que estavam, àquela altura, em situação de obsolescência (Acórdão 1.366/2003-TCU-Plenário).

10. Efetivada a comparação, assim concluíram os analistas da Sefid encarregados da matéria:

“11. A partir dos estudos e levantamentos desenvolvidos em 2000 e dos agora trazidos à análise do TCU, que se referem aos sete primeiros trechos listados na Tabela 1, especificamente quanto aos itens investimentos e custos operacionais, pôde-se traçar o comparativo detalhado às fls. 59/60. A comparação feita, em valores correntes, supera em muito os índices usualmente adotados para aferir a variação dos custos rodoviários e da inflação no período compreendido entre janeiro de 2000 e outubro de 2004, datas-base dos referidos levantamentos, registrados na Tabela 2.

Tabela 2. Variação dos índices de custos rodoviários e da inflação.

Índice	Fonte	Variação de jan/2000 a out/2004
Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA	FGV	40,99%
Índice Nacional de Custos da Construção - INCC	FGV	64,18%
Índice de Obras Rodoviárias - Pavimentação	FGV	80,41%
Índice de Obras Rodoviárias - Conservação rodoviária	FGV	48,70%
Índice de Obras Rodoviárias - Obras de Arte Especiais	FGV	63,09%
Índice de Obras Rodoviárias - Consultoria (supervisão e projetos)	FGV	38,32%

Fonte: Fundação Getúlio Vargas (FGV)

12. O comparativo entre os investimentos e os custos operacionais que fundamentaram os editais de 2000 e os que agora são apresentados permitem observar que a variação dessas rubricas (preços globais) foi bem superior aos índices setoriais de obras rodoviárias, observadas as especificidades de cada serviço, aos de custos da construção (INCC) e de inflação (IPCA), dado o período em análise. A majoração excessiva desses montantes, que influi diretamente no valor das tarifas de pedágio a serem adotadas como máximas nos procedimentos licitatórios, requer que seja aprofundada a análise dos valores orçados a título de investimentos e custos operacionais.

13. Dado o elevado número de trechos a serem licitados, os trechos 5 (BR-381/MG/SP – Belo Horizonte a São Paulo) e 6 (BR-116/SP/PR – São Paulo a Curitiba) foram selecionados como amostra, com o objetivo de aprofundar na análise das rubricas de investimentos e custos operacionais.

14. Em contraposição ao acréscimo dos montantes destinados a investimentos e custos operacionais, foi possível observar que, em relação aos estudos de 2000, quase não houve alteração ou ampliação dessas mesmas rubricas. Os investimentos apresentam aumento de quantitativos sem justificativas técnicas, custos genéricos para obras e adoção da rubrica ‘verba’ sem detalhamento dos custos. Tais ocorrências deixam os aumentos dos gastos com investimentos sem o devido respaldo técnico, o que motivou a segunda diligência (fls. 64/66), formulada em 6/7/2005.”

11. Em razão das conclusões oriundas da comparação explicitada, diligenciou-se ao Ministério dos Transportes a fim de que se manifestasse a respeito e encaminhasse documentos complementares para esclarecimento das questões, conforme diligência acostada às fls. 64/66.

12.Outro ponto objeto de questionamentos, na avaliação preliminar da Sefid, refere-se aos custos operacionais dos empreendimentos. A unidade técnica ressalta que divergências significativas estão sendo levantadas entre os preços orçados em 2000 e aqueles ora sob exame, considerando-se os correspondentes índices de variação de preços. Nesse sentido, informa que o aumento nominal do total de custos operacionais para os sete trechos comparados variou entre 96% e 134%, diferença essa que supera o IPCA apurado para o período, que é de 40,99%. Observou-se, ainda, a ocorrência de alterações de quantitativos sem justificativa técnica, além de cotações sem referências de origem e de especificação técnica, razão pela qual todo esse conjunto de constatações será objeto de nova diligência ao Ministério dos Transportes, já em fase de elaboração.

13.Outrossim, indica aquela unidade instrutiva a necessidade de solicitar-se à ANTT que se manifeste acerca dos aspectos relativos ao programa de investimentos e de custos operacionais, incluindo as características das concessões rodoviárias em operação.

14.Finalmente, tendo em vista a proposta no sentido de obstar a publicação imediata do edital de licitação, posto que o prazo mínimo estipulado pela IN/TCU nº 46/2004 se encerra no próximo dia 15 e que há receio quanto à publicação do(s) edital(ais) sem que restem esclarecidos os pontos levantados pelo exame da Sefid, são oferecidos os seguintes argumentos à tomada de decisão deste Tribunal, conforme instrução de fls. 67/72:

“18. Assim, e em que pese a manifestação do TCU sobre os estudos de viabilidade apresentados não condicionar o lançamento do edital pelo poder concedente, tem-se que no caso em pauta o pronunciamento desta Casa é necessário e oportuno.

19. É fato, contudo, que o Ministério dos Transportes anseia pelo decurso do prazo previsto na IN TCU nº 46/2004, como atesta a notícia veiculada no Diário do Comércio e da Indústria (SP), em 6/7/2005:

Tribunal tem até sexta para avaliar licitação de estradas

Rafael Godoy

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem até a próxima sexta-feira (15) para concluir a avaliação dos editais de licitação da próxima rodada de concessão de rodovias federais. Os editais contemplam oito trechos de estradas que somam 3.038,70 quilômetros distribuídas entre os Estados de (...). O Tribunal tem prazo de 45 dias para analisar os projetos. Esse prazo vence na semana que vem. Depois dessa data, o Ministério dos Transportes, mesmo que os pareceres não tenham sido concluídos, fica liberado para realizar o leilão, que deve acontecer no próximo mês.

...

(grifo nosso)

20. O lançamento dos editais de licitação, sem que a análise desta unidade técnica tenha sido concluída, criará situação de fato em que uma futura revisão de parâmetros fundamentais do certame será inconveniente para o poder concedente e para os licitantes.

21. Ante o exposto, e com fulcro no que dispõe o art. 13 da IN TCU nº 46/2004, entende-se que a existência de aspectos controversos nos estudos de viabilidade apresentados pelo Ministério dos Transportes, o que acarreta a majoração do nível tarifário, requer seja submetido ao descortino do Ministro-Relator a seguinte proposta:

a) determinar ao Ministério dos Transportes que se abstenha de publicar os editais para concessão dos trechos rodoviários tratados nos presentes autos, até ulterior manifestação desta Casa sobre os estudos de viabilidade desenvolvidos para fundamentar a tarifa máxima a ser exigida nos respectivos certames.”

15.A proposta recebeu a anuência do Secretário em Substituição, no âmbito da Sefid.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, registro atuar nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução TCU nº 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria TCU nº 113, de 18.05.2005, para exercer as funções de Ministro, em virtude da aposentadoria do Ministro Humberto Guimarães Souto.

2.Inicialmente, gostaria de ressaltar a extrema importância que possui a fiscalização prévia e concomitante deste Tribunal em relação aos procedimentos de outorga de concessão de rodovias federais. As condições inicialmente pactuadas nesses casos, tendem a surtir efeitos por décadas de

concessão necessitando, portanto, o estabelecimento das mais justas e acertadas tarifas e condições iniciais, que garantam modicidade sem prejudicar os investimentos e a qualidade das rodovias, o que revela a importância do estabelecimento de estudos de viabilidade técnica e econômica escorreitos e consistentes.

3.Nesse sentido, a contribuição desta Corte, mediante Controle Externo, no exame de tais estudos, traduz-se como necessário fator de contribuição adicional para o estabelecimento de tarifas mais justas o possível e, especialmente, em conformidade com os princípios da legalidade, da eficiência, da economicidade, da razoabilidade, entre outros, conferindo maior lisura e transparência aos processos de concessão.

4.Assim, nada mais sensato que, findo o prazo mínimo estipulado pela IN/TCU 46/2004, o órgão concedente aguarde, como medida de prudência, a conclusão dos exames requeridos, diante da apuração pelo Tribunal de possíveis indícios de falhas ou irregularidades, ainda que esta Corte não tenha se pronunciado em definitivo sobre os documentos relacionados no art. 3º, inciso I, do mencionado normativo.

5.Tal medida, no entanto, possivelmente já avaliada pelo órgão concedente a esta altura, diante das diligências e questionamentos que lhe foram encaminhados, não impede que este Tribunal delibere no sentido proposto pela Sefid, determinando ao Ministério dos Transportes que se abstenha de publicar os editais para concessão até que esta Corte delibere sobre os estudos de viabilidade desenvolvidos.

6.Saliento a possibilidade de que o exame em andamento na Sefid possa resultar em significativas contribuições para redução do preço máximo das tarifas e otimização dos investimentos, entre outros aspectos relevantes à ulterior instalação da fase de licitação, razão pela qual acolho a proposição apresentada.

7.Ademais, deve-se ter em mente que o prazo previsto na Instrução Normativa não pode ser considerado peremptório à manifestação definitiva do Tribunal quanto ao primeiro estágio, ainda que o lançamento do edital independa dessa manifestação. Referido prazo, de 45 dias, configura tão-somente o **período mínimo** a partir do qual se cogita o lançamento dos editais pelo concedente, necessário ao envio da documentação ao Tribunal. Esse prazo fora estipulado no intuito de evitar que os documentos fossem encaminhados pelo concedente às vésperas de eventual certame, conferindo, assim, período a princípio razoável para o exame tempestivo por parte do Tribunal, bem como para viabilizar a adoção de medidas corretivas eventualmente indispensáveis antes da deflagração do procedimento licitatório.

8.De todo o modo, a determinação se mostra pertinente, especialmente pelas razões aduzidas pela unidade técnica, já que a eventual publicação do(s) edital(ais) nessas circunstâncias torna difícil a reversão das irregularidades porventura detectadas sem que cause embaraços ao certame que vier a ser lançado.

9.Por fim, após efetuada a determinação que acolho e ora submeto à deliberação do Tribunal, deve a Sefid atuar diligentemente, como é a praxe da zelosa secretaria, no exame dos esclarecimentos porventura ainda necessários, de forma a subsidiar ulterior manifestação deste Tribunal, com a maior brevidade possível, dentro dos parâmetros de razoabilidade, dada a complexidade da matéria.

Diante do exposto, acolho a proposição equânime da Sefid e VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Bemquerer Costa
Relator

ACÓRDÃO Nº 981/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processos nºs TC-008.896/2005-2 (com 13 anexos); TC-008.897/2005-0 (com 12 anexos); TC-008.898/2005-7 (com 12 anexos); TC-008.900/2005-7 (com 12 anexos); TC-008.901/2005-4 (com 12 anexos); TC-008.903/2005-9 (com 12 anexos); TC-008.904/2005-6 (com 12 anexos); TC-008.905/2005-3 (com 12 anexos).

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

3. Interessado: Congresso Nacional
4. Órgão/Entidade: Ministério dos Transportes e Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Sefid.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento de outorga de concessão de trechos rodoviários.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 1º, inciso II e 43, inciso I, da Lei 8.443/92, em:

9.1. determinar ao Ministério dos Transportes, com fulcro no art. 27, inciso XXII, da Lei 10.683/2003, e à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, com fulcro no art. 26, inciso VI e § 2º, da Lei 10.233/2001, que se abstenham de publicar os editais para concessão dos trechos rodoviários tratados nestes autos, até ulterior manifestação deste Tribunal sobre os estudos de viabilidade desenvolvidos para fundamentar a tarifa máxima a ser exigida nos respectivos certames;

9.2. restituir os autos à Sefid para continuidade dos exames e procedimentos necessários ao ulterior pronunciamento deste Tribunal, com a maior brevidade possível, dentro dos parâmetros de razoabilidade, dada a complexidade da matéria;

9.3. dar ciência deste Acórdão ao Ministro de Estado dos Transportes e à Agência Nacional de Transportes Terrestres.

10. Ata nº 26/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 13/7/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

ANEXO III DA ATA Nº 26 DE 13 DE JULHO DE 2005

(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES ORIUNDAS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Relações de Processos organizadas pelos Relatores, Ministros Marcos Vinícios Vilaça e Walton Alencar Rodrigues e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 982 e 984, aprovados na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo único do art. 133 do Regimento Interno).

RELAÇÃO Nº 8/2005 – Plenário Reservada

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

Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

DENÚNCIA

ACÓRDÃO Nº 982/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária Reservada do Plenário de 13/7/2005, quanto ao(s) processo(s) a seguir relacionado(s), com fundamento no art. 43, inciso I, 53 a 55 da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 143, inciso III; 234 a 236 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer da(s) denúncia(s), para no mérito considerá-la(s) improcedente(s), retirando-lhe a chancela sigilosa, arquivando(as), dando-se ciência ao(s) denunciante(s), com o envio de cópia da respectiva instrução, conforme os pareceres emitidos nos autos.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

01 - TC 013.809/2004-0

Classe de Assunto : VII

Entidade(s)/Orgão(s): Caixa Econômica Federal

Ata nº 25/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)

Ata nº 26/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

Data da Sessão: 13/7/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

ADYLSO MOTA

Presidente

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

RELAÇÃO Nº 9/2005-Sigilosa

Gabinete do Ministro Walton Alencar Rodrigues

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação, na forma dos arts. 134, 135, 137, 138, 140 e 143 do Regimento Interno.

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

DENÚNCIA

ACÓRDÃO Nº 984/2005 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 13/7/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 55, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 143, inciso V, alíneas “a” e “c” e 250, inciso II, do Regimento Interno e art. 27 da Resolução TCU

136/2000, em determinar o apensamento às respectivas contas do seguinte processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e mediante a implementação das medidas abaixo relacionadas:

1. TC-005.814/2004-5 (com 7 volumes e 6 anexos)

Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial (instaurada por conversão de Denúncia).

Responsáveis: Wagner Huckeberry Siqueira, CPF 032.298.747-49, Presidente; Abílio Thomaz de Freitas, CPF 008.559.607-87, Vice-Presidente; Jorge Humberto Moreira Sampaio, CPF 161.405.327-87, Conselheiro; Wallace de Souza Vieira, CPF 011.850.807-59, Tesoureiro; Leonardo Ribeiro Fuerth, CPF 766.864.937-91, Diretor Executivo; Armando Edson Sousa Pinto, CPF 049.287.172-87; Ana Maria Martins da Silva, CPF 034.039.407-21; Adolpho da Silva Oliveira, CPF 013.010.987-87; Flávio de Freitas Filho, CPF 504.564.077-15; Adilson de Almeida, CPF 043.773.207-00; Paulo Cesar Carvalho Coelho, CPF 536.796.797-34; Sérgio Kilins Gehrt, CPF 547.391.107-25; Paulo Martelo Suarez, CPF 794.679.627-72; Francisco Luiz do Lago Viegas, CPF 883.878.107-97 e Vanice Regina Lirio do Valle, CPF 770.492.847-34;

Entidade: Conselho Regional de Administração no Estado do Rio de Janeiro – CRA/RJ.

1.1. determinar o apensamento deste TC-005.814/2004-5 ao TC-011.595/99-0, processo de prestação de contas da entidade relativo ao exercício de 1997, reaberto por intermédio de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, relativo às contas da entidade concernentes aos exercícios de 1997 a 2001, de forma que tais contas venham a ser analisadas em conjunto com os elementos disponíveis nestes autos;

1.2. determinar, em conseqüência, que as audiências decorrentes do exarado por meio dos itens 1.4 a 1.21 e a citação decorrente do item 1.28 do Acórdão 100/2005-TCU-Plenário, relativas a irregularidades cometidas ao longo dos exercícios de 1997 a 2001, sejam procedidas nas respectivas contas, de forma que:

1.2.1. declare insubsistentes as determinações das audiências constantes dos itens 1.4.6, 1.6.2, 1.10.1 e 1.10.5 do Acórdão 100/2005 – Plenário;

1.2.2. realize as audiências determinadas por intermédio dos itens 1.4.1 a 1.4.5; 1.4.7; 1.5.1; 1.6.1; 1.6.3 a 1.6.6; 1.7; 1.8.1; 1.9.1; 1.10.2 a 1.10.4; 1.10.6 a 1.10.9; 1.11.1 e 1.11.2; 1.12 a 1.15; 1.16.1 a 1.16.4; 1.17.1 e 1.17.2; 1.18.1; 1.19; 1.20.1 a 1.20.5; 1.21.1 e 1.28 do Acórdão 100/2005-TCU-Plenário, uma vez que remanescem não afastadas suas motivações;

1.3. determinar a citação nos autos correspondentes às contas de 1997, solidariamente, do Instituto de Organização Racional do Trabalho - Idort, dos srs. Wagner Huckeberry Siqueira e Leonardo Ribeiro Fuerth, respectivamente Presidente e Diretor Executivo do CRA/RJ em 1997 e 1998, e dos srs. Adilson de Almeida, Enilton Alves Borges e Lucia Rodrigues Martins, membros da Comissão de Licitação em 1997, ante o injustificado valor pago a maior quando da contratação do Idort, em relação à posterior contratação do Nuseg, para a prestação dos serviços de mesmo objeto descritos nas propostas 02/1997, de 21/01/1997, do Idort (fls. 81//82, apêndice 2) e 012/1998, de 29/01/1998, do Núcleo Superior de Estudos Governamentais – Nuseg (fls. 78/82, apêndice 3), pelo débito total de R\$ 19.440,00, conforme o quadro apresentado no item 7.2 da instrução fls. 239, vol. principal;

1.4. determinar a citação, nos autos correspondentes a 1998 e 1999, consoante as datas e valores respectivos constantes da tabela apresentada no item 9.3 da instrução fls. 241-vol. principal, solidariamente, dos srs. Wagner Huckeberry Siqueira, Abílio Thomaz de Freitas e Leonardo Ribeiro Fuerth, respectivamente Presidente, Vice-Presidente e Diretor Executivo do Conselho Regional, apurados segundo pagamentos realizados entre abril de 1998 e fevereiro de 1999 por conta do contrato firmado com o Instituto de Organização Racional do Trabalho – Idort em função da Proposta 06/97, de 01/03/1997 pelos valores totais de até R\$ 42.649,36, assim como dos srs. Adolpho Oliveira e Enilton Alves Borges, respectivamente Diretor Executivo Financeiro e Assessor da Diretoria, pelos valores que atestaram, constantes da referida tabela, nos montantes respectivos de R\$ 6.895,00 e de R\$ 11.819,92;

1.5. determinar a citação nos autos correspondentes a 2000, solidariamente, do sr. Wagner Huckeberry Siqueira, Presidente do Conselho Regional, por sua omissão acerca dos pagamentos a maior efetuados em decorrência do Processo CRA/RJ 014/99 em janeiro e fevereiro de 2000, e da empresa Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., no montante de R\$ 16.705,14, conforme os valores e datas apresentados na tabela constante do item 10.2 da instrução fls. 242, vol. principal;

1.6. determinar a citação nos autos correspondentes a 2001, solidariamente, do sr. Wagner Huckleberry Siqueira, Presidente do Conselho Regional à época, e da empresa Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., acerca dos pagamentos efetuados em duplicidade a essa empresa no âmbito do Processo CRA/RJ 27/2001, entre maio e julho de 2001, conforme os valores e datas constantes da tabela do item 11.2 da instrução fls. 243, vol. principal;

1.7. determinar a citação do sr. Wagner Huckleberry Siqueira nos autos correspondentes ao exercício de 1999, determinada por meio do item 1.28.1 do Acórdão 100/2005-TCU-Plenário, pelos pagamentos em duplicidade em benefício da empresa Cooperação – Cooperativa Multidisciplinar de Prestação de Serviços Ltda., no valor total de R\$ 21.505,00, segundo as datas e valores apresentados no quadro constante do item mencionado do Acórdão, em função das Propostas 1, 3 e 4 do Processo CRA/RJ 14/99;

1.8. considerando que Secex/RJ já providenciou a retirada das cópias dos documentos julgados necessários a partir destes autos, determinar a essa unidade técnica a constituição dos processos de contas do CRA/RJ relativos aos exercícios de 2002, 2003 e 2004 a partir dos elementos integrantes do processo, sejam os relativos aos contratos do CRA/RJ com o Idort, o Nuseg e a Cooperação, acostados aos autos em cumprimento ao item 1.2.1 do Acórdão 100/2005-TCU-Plenário, como aqueles acostados aos autos pelo Conselho Federal, o CFA, em cumprimento ao item 1.3 do Acórdão, assim como determinar à Secex/RJ que comunique a adoção desta medida àqueles Conselhos Federal e Regional e da eventual realização de diligências àquelas entidades acerca dos documentos que venham a ser necessários à constituição desses processos;

1.9. determinar, sem prejuízo do exarado por meio dos itens 1.22 a 1.28 do Acórdão 100/2005-TCU-Plenário, que, uma vez constituídos os processos de contas de 2002, 2003 e 2004, a Secex/RJ proceda regularmente às audiências determinadas por meio dos itens 1.22.1 a 1.22.3; 1.23.1 e 1.23.2; 1.24; 1.25.1 a 1.25.3; 1.26.1 e 1.27.1 do Acórdão 100/2005-TCU-Plenário e às demais medidas necessárias ao âmbito da análise dos correspondentes processos de contas anuais ora instaurados;

1.10. determinar à Secex/RJ a realização de comunicação ao órgão federal que tenha por atribuição a fiscalização dos recolhimentos devidos à Seguridade Social, acerca do não-recolhimento desses encargos, de responsabilidade do CRA/RJ ou de suas contratadas, consoante as hipóteses dispostas no art. 22, inciso IV, e no art. 31, § 1.º, da Lei 8.212/91, c/c o art. 195 da Constituição Federal;

1.11. cancelar a chancela de sigilo aposta aos autos, mantendo-o sigilo em relação à identidade do denunciante.

Ata nº 25/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)

Ata nº 26/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

Data da Sessão: 13/7/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

ADYLSO MOTA

Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral, em substituição

ANEXO IV DA ATA Nº 26, DE 13 DE JULHO DE 2005

(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Relatório e Voto emitido pelo Relator, Ministro Marcos Vinícios Vilaça, bem como o Acórdão nº 990, adotado no processo nº 929.845/1998-6, relatado na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno).

GRUPO I - CLASSE IV - PLENÁRIO

TC-929.845/1998-6 – Sigiloso (com 2 volumes e 2 anexos) (Apenso: TC-002.746/2002-3)

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas/BA

Responsáveis: Wagner Ramos Mendonça (prefeito) e as empresas A. A. de Oliveira e W. M. Santana

Sumário: Tomada de Contas Especial. Irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde. Citação. Alegações de defesa não elidem as irregularidades. Situação do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU. Contas irregulares. Débito. Multa. Autorização para a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação. Determinação. Remessa de cópia dos autos ao Ministério Público da União.

RELATÓRIO

Este processo tem por objeto tomada de contas especial proveniente de denúncia apresentada contra o Sr. Wagner Ramos Mendonça, Prefeito do Município de Teixeira de Freitas/BA, acerca de possíveis irregularidades praticadas na aplicação dos recursos provenientes do Sistema Único de Saúde.

2. Em 10/08/99, determinei a realização de inspeção na Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas/BA, ante a existência de indícios de graves irregularidades na utilização de recursos recebidos pelo município (fls. 211/223, volume 1).

3. A equipe de inspeção identificou irregularidades graves em licitações realizadas pela prefeitura, a exemplo de fracionamento de despesas com intuito de evitar a tomada de preços; não-especificação, em alguns itens das propostas, da quantidade a ser fornecida; compra de prendedores umbilicais e luvas cirúrgicas em um período em que não eram feitos partos ou cirurgias no Hospital Municipal; e não-comprovação de que os produtos foram adquiridos e entregues àquela instituição.

4. Diante dessas ocorrências, o Plenário decidiu, entre outras medidas (Decisão nº 094/2001, Ata nº 07/2001):

“8.1. conhecer da presente denúncia por preencher os requisitos estabelecidos no art. 213 do Regimento Interno do Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente em parte;

8.2. com base no art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 197 do Regimento Interno/TCU, converter o presente processo em Tomada de Contas Especial;

8.3. determinar à Secex/BA que identifique os fatos que tiveram a participação das empresas A. A. de Oliveira (Cartas Convites nºs 01/98 e 02/98) e W. M. Santana (Carta Convite nº 03/98), além dos respectivos débitos, a fim de que elas sejam citadas solidariamente com o Sr. Wagner Ramos Mendonça;

(...)”

5. Após a citação dos responsáveis, os autos retornam com a seguinte instrução (fls. 431/441):

“(...)”

Consoante o Despacho de fl. 419 – Vol. 2, o representante legal da empresa W. M. Santana não foi localizado, razão pela qual sua citação foi efetivada através de edital publicado no Diário Oficial da União (fl. 422 – Vol. 2) e, transcorrido o prazo regimental fixado, o mesmo não apresentou suas alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas na aplicação de recursos do SUS, objeto do Convite nº 02/98, nem efetuou o recolhimento do débito. Por isso, entendemos que deva ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

O Sr. Wagner Ramos Mendonça e o representante legal da empresa A. A. de Oliveira tomaram ciência dos aludidos ofícios, conforme docs. às fls. 354 – Vol. 1 e 385 – Vol. 1, tendo apresentado intempestivamente suas alegações de defesa, de acordo com os documentos de fls. 365/381 – Vol. 1 e 390/392 – Vol. 1, respectivamente.

Responsáveis: Wagner Ramos Mendonça e o representante legal da empresa A. A. de Oliveira

Irregularidades praticadas na aplicação de recursos do SUS, objeto dos Convites 01/98 e 02/98:

a) *fracionamento de despesas com intuito de fugir do processo licitatório pertinente, que seria Tomada de Preços;*

b) *não-especificação clara da quantidade a ser fornecida, em alguns itens relacionados nas propostas. Ex.: Campo operatório – 200 pacotes; Abaixador de língua – 200 pacotes; Cat gut cromado 1.0 – 25 caixas; Gaze Hidrófila 7,5 x 7,5 – 400 pacotes; Ácido Acetil Salicílico – 500 mg – comprimido – 200 caixas, etc, desobedecendo o § 7º, inciso II, do artigo 15, da Lei nº 8.666/93;*

c) *utilização, pela empresa Eliane Rosa dos Santos, para datilografar parte de sua proposta na Carta-Convite nº 002/98, da mesma máquina de escrever usada pela empresa W. M. Santana para datilografar as suas proposta nas Cartas-Convite nºs 003/98 e nº 001/98;*

d) *constatação, em consulta ao site da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia na internet, de que a empresa Eliane Rosa dos Santos, participante das Cartas-Convite nºs 002/98 e 003/98, objetivando o fornecimento de material de penso, tem por atividade econômica o Comércio Atacadista de Artigos de Armarinho;*

e) *falta de menção, nas requisições de medicamentos internas, emitidas pelos diversos departamentos do Hospital para suprir as necessidades daquele período, de muitos dos materiais supostamente adquiridos por meio dos referidos Convites. Não haveria, portanto, razão para a sua compra, pois não foram solicitados pelo Hospital. É o caso de:*

Medicamento	Quantidade supostamente adquirida através dos Convites nºs 001/98, 002/98 e 003/98
Germirath	40 galões
(E)aca balsâmico	10 vidros
Dreno penrose com gaze estéril	80 dúzias
Ecran	36 caixas
Prendedor umbilical	1000 unidades
Luvas esterilizadas nº 7,5 cirúrgica	800 pares
Cat gut cromado	150 caixas

f) *compra de grandes quantidades de prendedores umbilicais (1000 unidades) e luvas cirúrgicas (800 pares), quando se sabe que à época não eram realizados partos ou cirurgias naquela Unidade Hospitalar;*

g) *não-existência no estoque atual do Hospital, ou existência em pequenas quantidades, devido a compras posteriores, de muitos medicamentos tidos como adquiridos através das mesmas Cartas-Convites. Apesar de decorridos dois anos, tendo em vista a baixa demanda neste período e o grande volume de material supostamente comprado em 1998, deveria haver ainda grandes quantidades de alguns produtos, sem a necessidade de reposição de estoque ainda por longo tempo. É o caso, por exemplo, do Talco e do Mercúrio Cromo;*

h) *superdimensionamento das quantidades tidas como adquiridas, se comparadas com as reais necessidades hospitalares da época ou mesmo da atualidade. É sabido que em 1998 só eram realizados no Hospital procedimentos ambulatoriais simples, como exames, primeiros socorros, pequenas suturas, curativos, etc.; no presente, há quase o triplo dos leitos existentes em 1998, e são executados procedimentos de alta complexidade:*

Medicamento	Quantidade supostamente adquirida em junho/98	Quantidade solicitada pelo Hospital no período de junho/julho/98
Campo Operatório	200 pacotes	15
Esparadrapo	800 rolos	54
Talco neutro	200 quilos	01
Termômetro	200 unidades	07
Dermodex	100 tubos	06

Produto	Quantidade tida como adquirida através dos Convites nºs 002/98 ou nº 003/98	Quantidade consumida jan/fev/mar2000
Água oxigenada	1.200 litros	14 litros
PVPI Degermante	300 litros	16 litros
PVPI Tópico	300 litros	10 litros
Germirath	40 galões	-0-
Talco neutro	200 quilos	02 saquinhos
Ecran 24 x 30	12 caixas	-0-
Ecran 30 x 40	12 caixas	-0-
Ecran 35 x 35	12 caixas	-0-

i) *preços de compra dos processos de pagamento questionados excessivamente inferiores aos preços de mercado, à época:*

Material	Valor de compra (R\$) Carta-Convite nº 001/98 NF nº 564, de 09/06/98	Valor de compra em julho/98 (R\$) nº NF/Data
----------	--	--

Dipirona injetável	0,16	0,28 – NF n° 133, de 08.07.98
Hidróxido de Alumínio suspensão	1,08	1,70 – NF n° 133, de 08.07.98
Diazepan 10 mg	0,07	0,25 – NF n° 358, de 31.07.98
Dermodex	4,07	13,92 – NF n° 173, de 03.07.98
Amicacina 100 mg – injetável	0,4	1,20 – NF n° 176, de 09.07.98
Mucolitic xarope pediátrico	3,30	7,15 – NF n° 176, de 09.07.98
Buscopan injetável	0,72	1,8 – NF n° 556, de 08.07.98
Dexametazona creme vaginal	1,99	6,00 – NF n° 556, de 08.07.98
Furosemida injetável	0,20	0,54 – NF n° 173, de 03.07.98

Cabe relevar que o fato de alguns produtos haverem sido adquiridos de farmácias, e outros diretamente do distribuidor, não justifica a absurda diferença de preços atribuídos a um mesmo produto, pois há casos em que o preço da farmácia chega a ser inferior ao praticado pela distribuidora:

Material	Valor de compra (R\$) Farmácia Data da compra/NF n°	Valor de compra (R\$) Distribuidora Data da compra/NF n°
Hidróxido de Alumínio	R\$ 1,11 NF n° 173, de 03.07.98	R\$ 1,70 NF n° 133, de 08.07.98
Daktarin gel	R\$ 9,82 NF n° 173, de 03.07.98	R\$ 13,5 NF n° 133, de 08.07.98
Kanakion injetável (cx)	R\$ 18,02 NF n° 556, de 08.07.98	R\$ 18,30 NF n° 133, de 08.07.98

j) nova compra, em menores quantidades, pela Secretaria de Saúde, nos meses seguintes à compra dos referidos materiais, de vários daqueles produtos tidos como adquiridos, como fazem provas as notas fiscais e a solicitação de compras datada de 06.07.98, assinada pela então Diretora do Hospital:

Medicamento Solicitação de compra em 06.07.98	Quantidade supostamente adquirida através do Convite n° 001/98
Oleo mineral – 20 frascos	80 vidros
Diazepan sol. Injetável – 100 ampolas	700 ampolas
Diclofenaco de sódio – 300 ampolas	1000 ampolas

Medicamento Solicitação de compra em 06.07.98	Quantidade supostamente adquirida através do Convite n° 002/98
Agulhas 25 x 7 – 02 caixas	60 caixas
Lâmina de bisturi n° 23 – 03 caixas	25 caixas
Scalp n° 19 – 01 caixa	3.000 unidades
Equipo macrogotas – 01 caixa	4.000 unidades

Medicamento Solicitação de compra em 06.07.98	Quantidade supostamente adquirida através do Convite n° 003/98
PVPI – tópico – 05 litros	300 litros
Algodão – 10 rolos	500 pacotes
Alcool 70% - 10 caixas	60 caixas

Medicamento	Quantidade supostamente adquirida através da Carta-Convite n° 001/98 NF n° 039, de 09/06/98	Compra posterior Quantidade adquirida/ n° NF /Data
Dexametazona 2 mg sol. Injetável	400 ampolas	02 caixas – NF n° 133, de 08.07.98
Plasil sol. Injetável	1000 ampolas	200 ampolas – NF n° 133, de 08/07/98
Dipirona injetável	3.500 ampolas	300 ampolas – NF n° 133, de 08/07/98
Dermodex	100 tubos	06 tubos – NF n° 173, de 03.07.98
Dektarin gel	40 tubos	06 tubos – NF n° 173, de 03.07.98
Tylenol gotas	200 vidros	01 vidro – NF n° 175, de 09.07.98
Amicacina 100 mg – injetável	800 ampolas	70 ampolas – NF n° 162, de 18.06.98
Amicacina 500 mg – injetável	800 ampolas	75 ampolas – NF n° 162, de 18.06.98
Tylenol comprimido	40.000 comprimidos	16 comprimidos – NF n° 175, de 09.07.98

Material	Quantidade supostamente adquirida através da Carta-Convite n° 002/98 NF n° 047, de 09/06/98	Compra posterior Quantidade adquirida/ n° NF /Data
Agulha descartável 25/7	60 caixas	06 caixas – NF n° 162, de 18.06.98
Agulha descartável 30/8	60 caixas	05 caixas – NF n° 162, de 18.06.98
Scalp n° 23	3000 unidades	300 unidades – NF n° 134, de 08.07.98
Scalp n° 25	3000 unidades	200 unidades – NF n° 134, de 08.07.98
Seringa de 5 ml	12.000 unidades	06 caixas - NF n° 134, de 08.07.98
Seringa de 3 ml	10.000 unidades	06 caixas - NF n° 134, de 08.07.98

Material	Quantidade supostamente adquirida através da Carta- Convite n° 003/98 NF n° 564, de 09/06/98	Compra posterior Quantidade adquirida n°NF /Data
Espadrappo 10 x 4,5	800 rolos	10 rolos – NF n° 162, de 18.06.98

Termômetro	200 unidades	05 unidades – NF nº 164, de 18.06.98
Atadura de crepom 10 cm	300 unidades	96 unidades – NF nº 219, de 08.07.98
Atadura de crepom 15 cm	300 unidades	144 unidades – NF nº 219, de 08.07.98
Algodão 500 gramas	500 pacotes	04 rolos - NF nº 219, de 08.07.98

Responsável: **Wagner Ramos Mendonça**

Alegações de Defesa Apresentadas:

Inicialmente, alega o responsável que a autoria da denúncia não restou comprovada, já que seu verdadeiro autor se escondeu sob o anonimato, pois quem a teria elaborado seria o então Secretário de Finanças do Município, Ubaldino Souto Coelho, o qual teria induzido o Sr. Alexandro Moreira Braga a subscrever o documento acusatório.

A seguir, enumera as ocasiões em que teve sua inocência demonstrada, seja pela Câmara Municipal, que decidiu pelo arquivamento da denúncia, seja pelo Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas, que eximiu a Secretária Municipal de Saúde e o Prefeito de quaisquer responsabilidades, ou mesmo pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia, que ao realizar auditoria no município nos dias 16 e 17 de setembro de 1998, não detectou qualquer ilicitude na aplicação dos recursos.

Alega ainda que não foram apresentadas provas convincentes das acusações, e que tudo não passou de articulação política.

Postula pela impugnação do documento de fls. 188/189, por se tratar de peça de elaboração unilateral, supostamente firmada por Raul da Silva Moreira, pessoa suspeita pelas ínfimas relações com o ex-Secretário.

Posteriormente, aduz que este Tribunal feriu o princípio do contraditório e da ampla defesa insculpido na CF, na medida em que conheceu da presente denúncia, considerando-a procedente em parte, antes de ouvir o denunciado, não lhe tendo sido oferecida oportunidade de defesa na fase anterior a esse prévio julgamento, e requer a nulidade do processo.

Contesta ainda o fato de não ter sido instado a acompanhar os trabalhos de inspeção, de modo que lhe fosse permitido prestar os esclarecimentos necessários à época.

Análise:

A denúncia em questão preenche os requisitos de admissibilidade preconizado no art. 235 do Regimento Interno do Tribunal, podendo portanto ser conhecida, de acordo com o parágrafo único do referido artigo.

O responsável, ao que parece, pretende insurgir-se contra o próprio Regimento Interno desta Corte, ao rogar ser ouvido antes mesmo da ocorrência de citação.

Consoante o art. 156 do RI, são etapas do processo a instrução; o parecer do Ministério Público; o julgamento e os recursos.

Os presentes autos encontram-se na etapa de instrução, fase em que ocorreu a citação dos responsáveis, sendo-lhes amplamente assegurada a oportunidade de contestar as acusações que lhe foram imputadas, de modo que não há como se falar em cerceamento de defesa, pois é somente a partir da citação válida que se inicia o processo. Assim dispõem os arts. 213 e 214 do Código de Processo Civil, **verbis**:

‘Art. 213. Citação é o ato pelo qual se chama a juízo o réu ou o interessado a fim de se defender.’

‘Art. 214. Para a validade do processo, é indispensável a citação inicial do réu’.

De ressaltar ainda que a inspeção não foi realizada à revelia do responsável, considerando que o mesmo foi comunicado da chegada da Equipe de Auditoria e os trabalhos se desenvolveram no âmbito da prefeitura (v. Ofício de Apresentação dirigido ao responsável – fl. 224 – Vol. 1 e Atos de Requisição de fls. 225/229 – Vol. 1).

Mais adiante, o responsável passa a justificar item a item as irregularidades apontadas:

a) fracionamento de despesas com o intuito de fugir do processo licitatório pertinente, que seria Tomada de Preços

Justificativa:

O referido fracionamento se deu no interesse da Administração, abrigado pelo permissivo do artigo 23, § 1º, da Lei de Licitações.

Um processo licitatório único deixaria muitos licitantes alijados do processo pela indisponibilidade, em bloco, de todos os medicamentos pretendidos. Traz textos de publicações de Marçal Justen Filho e de Toshio Mukai, em que os autores defendem o fracionamento como forma de ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que o menor porte das aquisições ampliaria o universo da disputa.

Análise:

O art. 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93 determina que a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra há de corresponder licitação distinta, **preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação**. Não está sendo questionado o fato de ter-se realizado três licitações distintas – o que, realmente, ampliaria o caráter competitivo dos certames, como quer o responsável, mas, sim, a não-observância da modalidade pertinente para a execução do objeto total, no caso, a Tomada de Preços.

Conclui-se que foi praticado o parcelamento permitido pelo art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Verifica-se, entretanto, que foi descumprido o art. 23, § 2º, do aludido estatuto, pois não foi preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto da licitação.

b) não-especificação clara da quantidade a ser fornecida, em alguns itens relacionados nas propostas.

Justificativa:

Ao contrário do que se afirma, as especificações existiram, conforme exemplos a seguir: campo operatório – 200 pacotes; abaixador de língua – 200 pacotes; **cat gut** cromado 1.0 – 25 caixas.

Análise:

O responsável apenas confirmou a falha, posto que a irregularidade consiste justamente em não se discriminar quantas unidades compõem cada pacote/caixa.

c) utilização, pela empresa Eliane Rosa dos Santos, para datilografar parte de sua proposta na Carta Convite nº 002/98, da mesma máquina de escrever usada pela empresa W. M. Santana para datilografar suas propostas nas Cartas Convites nºs 003/98 e 001/98.

Justificativa:

As empresas convidadas apresentaram à Comissão de Licitação os documentos exigidos no Edital e suas propostas em documentos lacrados, por elas preenchidos em seus estabelecimentos.

Não procede a afirmativa, pois os campos preenchidos pela Administração Pública limitaram-se à descrição dos produtos e ao volume de medicamentos pretendidos, enquanto os licitantes individualmente lançaram os preços.

Análise:

O responsável tão-somente afirmou o óbvio, ou seja, que cabe à administração a descrição clara do objeto a ser licitado, e logicamente, aos licitantes apresentarem seus preços nas propostas. Não foi justificada a ‘coincidência’ entre as máquinas de escrever utilizadas pelas empresas Eliane Rosa dos Santos (fl. 33) e W. M. Santana (fls. 78/79 e 129/134).

d) constatação, em consulta ao site da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia na internet, de que a empresa Eliane Rosa dos Santos, participante das Cartas-Convite nºs 002/98 e 003/98, objetivando o fornecimento de material de penso, tem por atividade econômica o ‘comércio atacadista de artigos de armarinho’.

Justificativa:

À fl. 196, consta documento obtido junto à Receita Federal, que a empresa em questão tem como atividade principal o código: CNAE 5249-3 – Com. Varej. Out. Produtos N-Especificados, o que lhe permite participar de certames para a comercialização das mercadorias relacionadas com as compras efetuadas mediante as licitações em apreço.

Análise:

O documento de fl. 121 – Anexo 1, obtido através de pesquisa via internet, está baseado em informações fornecidas pelo próprio contribuinte, e informa que a atividade econômica da empresa Eliane Rosa dos Santos é o ‘comércio atacadista de artigos de armarinho’. Entendemos que os ‘outros produtos não especificados’ (fl. 196), são os artigos de armarinho.

e) falta de menção, nas requisições de medicamentos internas emitidas pelos diversos departamentos do Hospital para suprir as necessidades daquele período, de muitos dos materiais supostamente adquiridos por meio dos referidos Convites. Não haveria, portanto, razão para a sua compra, pois não foram solicitados pelo Hospital.

f) compra de grandes quantidades de prendedores umbilicais (1000) e luvas cirúrgicas (800 pares), quando se sabe que à época não eram realizados partos ou cirurgias naquela Unidade Hospitalar.

Justificativa:

Conforme se vislumbra no objeto dos editais, os materiais foram adquiridos para serem utilizados nos postos de saúde e no Hospital Municipal, logo, alguns dos materiais obviamente não estariam relacionados nas requisições do Hospital, e sim, nas dos postos de saúde.

O Serviço de Auditoria do Ministério da Saúde (documento de fls. 256/257 – Vol 1), afirmou que vários dos medicamentos comprados poderiam ser prescritos ambulatorialmente em receituário para casa ou aplicados em pronto atendimento, e que os referidos materiais poderiam ser usados tanto em procedimentos ambulatoriais mais simples como em atendimento hospitalar mais complexo.

No período de junho de 1998 ao final de 1999 foram realizadas várias internações, partos, cirurgias e outros procedimentos que somente poderiam ser efetuados com a aquisição dos materiais fornecidos pela Secretaria Municipal de Saúde

As cópias dos Livros de Registros de Protocolos do Hospital Municipal de Teixeira de Freitas, anexas, provam a necessidade de tais materiais, considerando o elevado número de ocorrências diárias.

Análise:

A inspeção realizada não deixou de observar o objeto dos três Convites, qual seja, a compra de materiais destinados ao Hospital Municipal e postos de saúde, tanto é que, à fl. 236 - Vol. 1, do Relatório de Inspeção de fls. 230/248 – Vol. 1, a Equipe afirma que ‘Foram analisadas todas as compras de medicamentos destinados ao Hospital Regional de Teixeira de Freitas e Postos de Saúde’ (grifo nosso), portanto, todas as conclusões levaram em conta esta premissa.

Ainda consoante o referido Relatório, partos e cirurgias somente foram introduzidos no Hospital Regional de Teixeira de Freitas, a partir de 11.03.99 (fl. 235 – Vol. 1).

Essa afirmação é reforçada pela declaração do Sr. Raul da Silva Moreira, ex-Coordenador do Fundo Municipal de Saúde do Município de Teixeira de Freitas, contida no Doc. nº 14 – fls. 188/190, tanto para fins de prova junto à Câmara Municipal, como para em juízo, datada de 05.10.98, onde o mesmo afirma que, nos meses em que trabalhou no Hospital (de 03.06.98 até 05.10.98 – data da Declaração), não foi realizada nenhuma cirurgia ou parto, e que os materiais adquiridos para tais fins não foram recebidos nem utilizados.

Cabe trazer à baila a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado da Bahia, relativa às mesmas irregularidades aqui tratadas (fls. 298/335 – Vol. 1), na qual são mencionadas graves constatações da Comissão Especial de Inquérito do Conselho Municipal de Saúde, dentre as quais a ‘...4) a desnecessidade da compra de materiais para uso no centro cirúrgico do Hospital Municipal, considerando que este, notoriamente, só entraria em funcionamento, segundo relatório da Secretaria de Estado da Saúde, muito tempo mais tarde’ (fl. 324 – Vol. 1).

Cabe ressaltar ainda que, para apurar as responsabilidades e embasar as suas conclusões, a citada Comissão visitou o almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde, bem como o depósito de materiais do Hospital Municipal e **postos de saúde do Município** (fl. 323 – Vol. 1).

O documento de fls. 256/257 – Volume 1, referido pela defesa, elaborado pelo Serviço de Auditoria do Ministério da Saúde em resposta ao fax desta Secretaria (fl. 353 – Anexo 1), outrossim especifica alguns materiais que só poderiam ser utilizados em cirurgias, quando afirma que ‘os **cat guts** cromados por serem de absorção mais lenta, são usados em cirurgias mais complexas em cavidade dentária ou feridas perfuro-cortantes, que abrangem músculos e aponeuroses’, e mais adiante, que a lâmina de bisturi nº 11 ‘é usada exclusivamente em cirurgia vascular’. Por meio do Convite nº 002/98 foram adquiridas grandes quantidades dos referidos materiais.

Distintamente do que alega o responsável em sua defesa, a análise dos documentos remetidos - Histórico de Procedimentos Mês 08/98 (fl. 02/40 -Vol. 4 do Anexo 2) e Livro de Registro de Admissão de Pacientes (Vol. 1, 2 e 3 do Anexo 2) deixa assente que, à época, só eram realizadas atividades muito simples naquela Unidade Hospitalar, como consultas, curativos, aplicações de vacinas e injeções e outros procedimentos ambulatoriais sem maior complexidade.

g) não-existência no estoque atual do Hospital, ou existência em pequenas quantidades, devido a compras posteriores de muitos dos medicamentos tidos como adquiridos através das mesmas Cartas-Convites. Apesar de decorridos dois anos, tendo em vista a baixa demanda neste período e o grande volume de material supostamente comprado em 1998, deveria haver ainda

grandes quantidades de alguns produtos, sem a necessidade de reposição de estoque ainda por longo tempo. É o caso, por exemplo, do Talco e do Mercúrio Cromo.

Justificativa:

As aquisições foram destinadas tanto à Unidade Hospitalar como aos diversos postos, e portanto é falsa a declaração de fl. 188/190, em que se louvou o relatório de fls. 211/221 – Vol. 1.

Junta-se nessa oportunidade o ‘Questionário da Comissão Especial de Inquérito do Conselho Municipal de Saúde’, onde se verifica através dos esclarecimentos prestados por Vera Lúcia Rosa de Castro (fls. 02/06 – Vol. 5 do Anexo 2), que tais ilegalidades não existiram.

Análise:

As explicações não refutam a irregularidade, pois nada acrescentam aos fatos. Ademais, a Sra. Vera Lúcia Rosa de Castro é parte diretamente envolvida na denúncia, visto que, à época, a mesma era a Secretária Municipal de Saúde e Presidente do Fundo Municipal de Saúde, além de cônjuge do denunciado, Sr. Wagner Ramos Mendonça. Além disso, a Sra. Vera Lúcia é ré na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado da Bahia, relativa às mesmas irregularidades aqui tratadas.

h) superdimensionamento das quantidades tidas como adquiridas, se comparadas com as reais necessidades hospitalares da época ou mesmo da atualidade. É sabido que em 1998 só eram realizados no Hospital procedimentos ambulatoriais simples, como exames, primeiros socorros, pequenas suturas, curativos, etc.; no presente, há quase o triplo dos leitos existentes em 1998, e são executados procedimentos de alta complexidade.

Justificativa:

A afirmação é improcedente, pois o Hospital sempre foi referencial em um município com 97.638 habitantes.

O hospital atendia em regime de Pronto-Socorro e de internações, a toda região do extremo sul da Bahia, integrada por mais de doze municípios, e não realizava tão-somente procedimentos ambulatoriais simples.

Os documentos anexos atestam que o volume de atendimentos à época da denúncia era bastante expressivo, dispondo o Hospital de vinte e um leitos, em pleno funcionamento, e contando com uma equipe de vinte e dois médicos, dois dos quais anestesistas, cinco pediatras, sete ginecologistas/obstetras, três cirurgiões e cinco clínicos.

Análise:

As alegações apresentadas não rebatem a irregularidade, pois, conforme relatado anteriormente, são vários os fatos que apontam para a não-realização de partos e cirurgias no Hospital Regional de Teixeira de Freitas naquela época:

a) o Relatório de Inspeção de fls. 230/248 afirmou que os referidos procedimentos somente foram introduzidos no Hospital Regional de Teixeira de Freitas, a partir de 11.03.99 (fl. 235 – Vol. 1);

b) o Sr. Raul da Silva Moreira, ex-Coordenador do Fundo Municipal de Saúde do Município de Teixeira de Freitas, afirmou que, nos meses em que trabalhou no Hospital (de 03.06.98 até 05.10.98 – data da Declaração), não foi realizada nenhuma cirurgia ou parto, e que os materiais adquiridos para tais fins não foram recebidos nem utilizados (Doc. nº 14 – fls. 188/190);

c) dentre as conclusões da Comissão de Inquérito do Conselho Municipal de Saúde, contidas no Relatório do Ministério Público da Bahia (fls. 298/335 – Vol.1) consta a ‘desnecessidade da compra de materiais para uso no centro cirúrgico do Hospital Municipal, considerando que este, notoriamente, só entraria em funcionamento, segundo relatório da Secretaria de Estado da Saúde, muito tempo mais tarde’ (fl. 324 – Vol. 1).

Consoante também já exposto, os documentos remetidos - Histórico de Procedimentos Mês 08/98 (fl. 02/40 -Vol. 4 do Anexo 2) e Livro de Registro de Admissão de Pacientes (Vol. 1, 2 e 3 do Anexo 2) deixam claro que, à época, só eram realizados procedimentos simples naquela Unidade Hospitalar.

i) preços de compra dos processos de pagamento questionados excessivamente inferiores aos preços de mercado, à época;

j) nova compra nos meses seguintes à compra dos referidos materiais, em menores quantidades, de vários daqueles produtos tidos como adquiridos, como fazem provas as notas fiscais (fls. 06/15 do Anexo 1) e a solicitação de compras em anexo (fl. 01/05 do Anexo 1), assinada pela então Diretora do Hospital.

Justificativa:

Os documentos que induzem a essa perspectiva são falsos e compõem o arsenal de estratégias visando denegrir o conceito da Administração.

Sua conexão com os documentos de fls. 02/05 – Anexo 1 permite que facilmente se perceba que mais uma vez se está diante de um truque.

Não seria lógico nem razoável que se lançassem valores inferiores aos reais, de forma tão gritante, tendo-se pago valores maiores, porque jamais se obteria um fechamento de contas.

A imputação é tão esdrúxula que não se consegue alcançar qualquer propósito mais sério.

Análise:

Mais uma vez, as justificativas apresentadas não são capazes de ilidir as irregularidades, pois nada trazem de novo. Às fls. 237/238 – Vol. 1 do Relatório de Inspeção de fls. 230/248 – Vol. 1 consta relação de medicamentos supostamente adquiridos através do Convite nº 001/98 por valores excessivamente inferiores ao de compras posteriores, conforme fazem provas as notas fiscais ali elencadas.

Pelo volume de material supostamente adquirido através dos Convites 001/98, 002/98 e 003/98, é pouco provável que os estoques houvessem acabado em tão curto espaço de tempo, de modo a justificar uma nova compra logo nos meses seguintes.

Outros pontos enfocados na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado da Bahia (fls. 298/335 – Vol.1), corroboram nosso posicionamento no sentido de que as alegações do responsável não devem ser acatadas, quais sejam:

1. Consoante diligências realizadas em 20 de novembro de 1998 no almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde pela Comissão Especial de Inquérito do Conselho de Saúde do Município, não foram encontrados quaisquer dos materiais supostamente adquiridos nos processos de compra indicados como fraudulentos (fl. 323 – Vol. 1);

2. Tal Comissão de Inquérito conseguiu ter acesso ao livro de controle de entrada e saída de compras da Secretaria, e, segundo o Presidente da Comissão, ‘no mencionado livro não existiam registros das compras objeto da denúncia...’ (fl. 320 – Vol. 1);

3. Segundo o Presidente da referida Comissão de Inquérito, Sr. José Carlos Cabral de Carvalho, um dos integrantes da Comissão, Sr. Raimundo Brás da Silva Firmo, agiu de maneira furtiva e suspeita, ao apresentar um relatório falso como sendo da própria Comissão, (...) sem qualquer comunicação aos demais membros, dando pela lisura das compras e licitações objeto da denúncia (fl. 321 – Vol. 1);

4. ‘A vultosa compra de remédios e materiais cirúrgicos-hospitalares chama a atenção, à primeira vista, em face do grande volume e quantidade de mercadorias adquiridas. Se por um simples exercício de raciocínio, tentássemos imaginar todas estas mercadorias armazenadas em um único local, sem dúvida causaria espanto a visão de um tal almoxarifado, dada a sua grandiosidade’ (fl. 313 – Vol. 1);

5. No Relatório da Inspeção da Fazenda do Estado da Bahia foi constatado que: a) as notas fiscais emitidas pela empresa W. M. Santana, totalizando R\$ 37.963,40, são documentos inidôneos, emitidos quando o estabelecimento não mais exercia atividades no endereço; b) em diligência para localização do contribuinte, realizada em 25/02/99, pode-se constatar que, no local onde deveria funcionar a firma A. A. Oliveira funcionava uma minúscula farmácia, e, no andar superior do imóvel, um sistema de vendas de produtos diversos, não existindo qualquer depósito de mercadorias para vendas em atacado; c) as firmas W. M. Santana e A. A. Oliveira foram inscritas no mesmo local (mesmo imóvel térreo), e em virtude de informações incorretas no que tange aos seus endereços, que seriam ambos na Avenida Ibicaraí, assim como, face à pré-existência de outra inscrição no mesmo local, nos termos do RICMS, deveria ter sido indeferida a inscrição da segunda delas; d) no cadastro de ambas as empresas consta o mesmo contador, os documentos fiscais foram impressos pela mesma gráfica, e os processos de liberação de inscrição foram diligenciados pelo mesmo auditor fiscal (fl. 325 – Vol. 1); e

*6. Considerando que o curso das apurações levadas a efeito no âmbito da Promotoria de Justiça indicava que os réus haviam auferido vantagens ilícitas, o Ministério Público requereu, em maio de 1999, a quebra de sigilo bancário dos envolvidos, podendo constatar que os cheques pagos às empresas W. M. Santana e A. A. Oliveira foram depositados, **on line**, em 10 de junho de 1998, em uma única conta-corrente de titularidade da empresa A. A. Oliveira (fl. 326 – Vol. 2).*

Responsável: **A. A. de Oliveira**

Justificativa:

1. Quando de sua participação nos processos licitatórios referidos, não constatou qualquer fracionamento de despesa por parte do órgão licitante;

2. As acusações que lhe foram imputadas não têm quaisquer fundamentações legais, uma vez que participou licitamente dos processos licitatórios, apresentando os documentos exigidos por lei e, após declarada vencedora, entregou ao Fundo Municipal de Saúde todas as mercadorias adquiridas, recebendo os pagamentos que lhe eram devidos.

Análise:

Entendemos que deve haver a co-responsabilidade do terceiro que, na condição de contratante, haja contribuído de qualquer modo para o cometimento de dano ao Erário.

O resultado da inspeção levada a efeito pelo Tribunal, bem como os trabalhos desenvolvidos no âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia, demonstraram a prática de atos de gestão desonrosa de dinheiro público, considerando que não há provas de que os medicamentos e assemelhados adquiridos através dos processos licitatórios questionados, tenham de fato sido adquiridos e entregues ao Hospital Municipal de Teixeira de Freitas e postos de saúde.

Como a compra dos referidos materiais está fundada nas notas fiscais emitidas pelas empresas A. A. Oliveira e W. M. Santana, as mesmas não de ser consideradas inidôneas e co-responsabilizadas as empresas que as emitiram.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto e considerando que não se evidenciou a boa-fé dos responsáveis, submetemos os autos à consideração superior propondo que:

a) as presentes contas sejam julgadas **irregulares** e em débito os responsáveis abaixo relacionados, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'd', e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/92, considerando as ocorrências relatadas nesta instrução, condenando-os ao pagamento da importância especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU:

Responsáveis: Wagner Ramos Mendonça e o representante legal da empresa A. A. Oliveira

Valor Original do Débito: **R\$ 156.039,33** Data da Ocorrência: **10/06/98**

b) as presentes contas sejam julgadas **irregulares** e em débito os responsáveis abaixo relacionados, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea 'd', e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/92, considerando as ocorrências relatadas nesta instrução, condenando-os ao pagamento da importância especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU:

Responsáveis: Wagner Ramos Mendonça e o representante legal da empresa W. M. Santana

Valor Original do Débito: **R\$ 37.963,40**

Data da Ocorrência: **10/06/98**

c) seja aplicada **multa** ao Sr. Wagner Ramos Mendonça, com fundamento no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/92, em decorrência da prática de ato de improbidade administrativa, com lesão ao patrimônio público, caracterizado pela compra de diversos materiais hospitalares, inclusive medicamentos, sem a prova de que os mesmos tenham sido de fato adquiridos e entregues;

d) sejam aplicadas **multas** às empresas A. A. Oliveira e W. M. Santana, com fundamento no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/92, em razão da emissão de notas fiscais inidôneas;

e) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação; e

f) seja remetida cópia dos presentes autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92."

6. O diretor, com a anuência do secretário, aprovou a proposta da analista, com alteração do fundamento legal da multa a ser aplicada aos responsáveis para o art. 57 da Lei nº 8.443/92 e acréscimo das seguintes medidas (fls. 446/448):

“(…)

IV) sejam implementadas as **determinações** à Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas/BA constantes das alíneas a a e, do item III, de fl. 264;

V) sejam encaminhadas cópias da decisão, voto e relatório que vierem a ser proferidos por esta Corte de Contas:

a) ao Conselho Municipal de Saúde de Teixeira de Freitas-BA;

b) Câmara de Vereadores de Teixeira de Freitas/BA;

c) à Delegacia de Polícia Federal em Ilhéus/BA, para subsídio, se for o caso, ao Inquérito Policial nº 2.357/99 – PACD/DPF/BA, e seus desdobramentos;

d) ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS / DENASUS para que, ao seu alvitre, subsidie futuros trabalhos de fiscalização na área de saúde naquele município;

VI) seja remetida cópia dos presentes autos à Procuradoria da República no Estado da Bahia para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, ou em subsídio àquelas já instauradas, tratando desta matéria, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

(…)”

7. Por sua vez, o representante do Ministério Público emitiu o parecer, que transcrevo parcialmente (fls. 449/452):

“(…)”

A instrução fls. 431/41, v. 2, refuta, uma a uma, todas as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis presentes ao processo, reportando-se, ao fim de sua análise, à petição fls. 298/335, v. 1, do Ministério Público do Estado da Bahia propondo ação pública por ato de improbidade administrativa contra o mesmo responsável pelas presentes contas (e outra). Desse documento, a Sra. Analista responsável pela instrução extrai as seguintes informações que militam em reforço de seu posicionamento no sentido da rejeição das alegações de defesa apresentadas neste processo:

1. Consoante diligências realizadas em 20 de novembro de 1998 no almoxarifado da Secretaria Municipal de Saúde pela Comissão Especial de Inquérito do Conselho de Saúde do Município, não foram encontrados quaisquer dos materiais supostamente adquiridos nos processos de compra indicados como fraudulentos (fl. 323, v. 1);

2. Tal Comissão de Inquérito conseguiu ter acesso ao livro de controle de entrada e saída de compras da Secretaria, e, segundo o Presidente da Comissão, ‘no mencionado livro não existia registro das compras objeto da denúncia...’

3. Segundo o presidente da referida Comissão de Inquérito, Sr. José Carlos Cabral de Carvalho, um dos integrantes da Comissão, Sr. Raimundo Brás da Silva Firmo, agiu de maneira furtiva e suspeita, ao apresentar um relatório falso como sendo da própria Comissão, (...) sem qualquer comunicação aos demais membros, dando pela lisura das compras e licitações objeto da denúncia (fl. 321, v. 1);

4. ‘A vultosa compra de remédios e materiais cirúrgicos-hospitalares chama a atenção, à primeira vista, em face do grande volume e quantidade de mercadorias adquiridas. Se por um simples exercício de raciocínio, tentássemos imaginar todas estas mercadorias armazenadas em um único local, sem dúvida causaria espanto a visão de um tal almoxarifado, dada a sua grandiosidade’ (fl. 313, v. 1);

5. No Relatório da Inspeção da Fazenda do Estado da Bahia foi constatado que: a) as notas fiscais emitidas pela empresa W. M. Santana, totalizando R\$ 37.963,40, são documentos inidôneos, emitidos quando o estabelecimento não mais exercia atividades no endereço; b) em diligência para localização do contribuinte, realizada em 25.2.1999, pode-se constatar que, no local onde deveria funcionar a firma A. A. Oliveira funcionava uma minúscula farmácia, e, no andar superior do imóvel, um sistema de vendas de produtos diversos, não existindo qualquer depósito de mercadorias para vendas em atacado; c) as firmas W. M. Santana e A. A. Oliveira foram inscritas no mesmo local (mesmo imóvel térreo), e em virtude de informações incorretas no que tange aos seus endereços, que seriam ambos na Avenida Ibicaraí, assim como, face à preexistência de outra inscrição no mesmo local, nos termos do RICMS, deveria ter sido indeferida a inscrição da segunda delas; d) no cadastro de ambas as empresas consta o mesmo contador, os documentos fiscais foram impressos pela mesma gráfica, e os processos de liberação de inscrição foram diligenciados pelo mesmo auditor fiscal (fl. 325, v. 1); e

6. Considerando que o curso das apurações levadas a efeito no âmbito da Promotoria de

*Justiça indicava que os réus haviam auferido vantagens ilícitas, o Ministério Público requereu, em maio de 1999, a quebra de sigilo bancário dos envolvidos, podendo constatar que os cheques pagos às empresas W. M. Santana e A. A. Oliveira foram depositados, **on line**, em 10 de junho de 1998, em uma única conta-corrente de titularidade da empresa A. A. Oliveira.*

Concordando em essência com a instrução do processo, o Sr. Diretor de divisão altera o fundamento legal da multa a ser aplicada aos responsáveis solidários identificados no processo, além de sugerir a transmissão de determinações pertinentes à Prefeitura de Teixeira de Freitas, e outras providências complementares ou previstas em lei, com o que põe-se de acordo o titular da Secex/BA (fls. 946/8, v. 2).

A alegação de nulidade do processo por ter o denunciante agido sob a orientação ou o comando de outrem, não procede porque, por óbvio, não é dado ao Tribunal certificar-se das intenções ou motivações do denunciante que lhe comunica, de maneira fundamentada, irregularidade sobre matéria afeta à competência constitucional da Corte. De acordo com o art. 53 da Lei 8.443/1992, qualquer cidadão é parte legítima para oferecer denúncia ao Tribunal, independentemente da intenção que ostente.

*Quanto ao mérito, assiste integral razão à unidade técnica em rejeitar **in totum** as alegações de defesa apresentadas. Os atos denunciados são flagrantemente ilegais, a começar do fracionamento das compras, processada com o objetivo de fugir à modalidade licitatória correta. O parcelamento da compra, ainda que objetivasse um ‘melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado’ ou ‘à ampliação da competitividade’, como quer o responsável, não se poderia dar em prejuízo da modalidade indicada pelo total da contratação, consoante prescreve o art. 23, § 2º, da Lei 8.666/1993.*

As demais ocorrências listadas pela Secex/BA demonstram, à saciedade, a desnecessidade da compra e a utilização extensiva de métodos fraudulentos na tentativa de simular a regularidade da compra. Tais irregularidades, por si só, já seriam suficientes para o pronunciamento de mérito uniformemente adotado pela unidade técnica. As ocorrências coligidas pela unidade a partir do documento fls. 298/335, v. 1, cópia da inicial de uma ação pública contra ato de improbidade administrativa intentada pelo Ministério Público da Bahia, vêm a propósito de ressaltar os aspectos delituosos de que se encontra impregnada a matéria.

Diante de todo o exposto, o Ministério Público manifesta sua concordância com a proposta de mérito fls. 446/7, formulada pela Secex/BA, apenas sugerindo que a fundamentação legal da multa preconizada no item II à fl. 447, v. 2, seja transmudada para o art. 58 da Lei 8.443/1993, uma vez que o motivo ali descrito é o mesmo que fundamenta o julgamento pela irregularidade das contas e condenação em débito dos responsáveis.”

É o relatório.

VOTO

Este processo tem por objeto tomada de contas especial proveniente de denúncia apresentada contra o Sr. Wagner Ramos Mendonça, prefeito de Teixeira de Freitas/BA, acerca de possíveis irregularidades praticadas na aplicação dos recursos provenientes do Sistema Único de Saúde.

2. Em decorrência de inspeção realizada no município, determinei a citação do Sr. Wagner Ramos Mendonça solidariamente com as empresas A. A. de Oliveira (Cartas Convites nºs 01/98 e 02/98) e W. M. Santana (Carta Convite nº 03/98) para se pronunciar sobre as irregularidades graves cometidas em licitações, a exemplo de fracionamento de despesas com o intuito de evitar a tomada de preços; não-especificação, em alguns itens das propostas, da quantidade a ser fornecida; compra de prendedores umbilicais e luvas cirúrgicas em um período em que não eram feitos partos ou cirurgias no Hospital Municipal; e não-comprovação de que os produtos foram adquiridos e entregues àquela instituição.

3. Cabe ressaltar que, devidamente citado, o representante legal da firma W. M. Santana não apresentou alegações de defesa nem recolheu o débito, tornando-se revel (art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92).

4. Em suas alegações de defesa, o Sr. Wagner Ramos Mendonça, ao invés de fornecer elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos pelo município, limita-se a afirmar, em síntese, que o autor da denúncia se escondeu sob o anonimato; teve a

inocência demonstrada pela Câmara Municipal, pelo Conselho Municipal de Saúde e pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia; o Tribunal feriu o princípio do contraditório e da ampla defesa; não foi instado a acompanhar os trabalhos de inspeção; o fracionamento ocorreu no interesse da Administração; os campos das propostas preenchidos pela Administração limitaram-se à descrição dos produtos e ao volume de medicamentos, enquanto os licitantes lançaram os preços; o documento da Receita Federal indica que a empresa Eliane Rosa dos Santos estava apta a participar das licitações; alguns dos materiais estariam relacionados nas requisições dos postos de saúde; no período de junho de 1998 ao final de 1999 foram realizadas várias internações, partos, cirurgias e outros procedimentos que somente poderiam ser efetuados com a aquisição dos materiais; os Livros de Registros de Protocolos do Hospital Municipal provam a necessidade dos materiais; e não seria lógico nem razoável o lançamento de valores inferiores aos de mercado.

5. Da mesma forma, o representante legal da empresa A. A. de Oliveira restringe-se a argumentar que não constatou fracionamento de despesa e *“participou licitamente dos processos licitatórios, apresentando os documentos exigidos por lei e, após declarada vencedora, entregou ao Fundo Municipal de Saúde todas as mercadorias adquiridas, recebendo os pagamentos que lhe eram devidos.”*

6. Ao se pronunciar sobre a matéria, a Secex/BA e o Ministério Público mostram em análises detalhadas que tais argumentos são improcedentes e incapazes de elidir as graves irregularidades cometidas pelos responsáveis na utilização de recursos do Sistema Único de Saúde.

7. Ante a gravidade das ocorrências, aprovo a proposta de julgar as presentes contas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, da Lei nº 8.443/92 e condenar o Sr. Wagner Ramos Mendonça e as empresas A. A. de Oliveira e W. M. Santana ao pagamento dos débitos apurados, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, para a qual arbitro os valores de R\$ 60.000, R\$ 50.000,00 e 12.000,00, respectivamente.

8. Destaco que este caso se enquadra no art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, segundo o qual, não reconhecida a boa-fé do responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.

9. Por fim, endosso as demais medidas propostas, especialmente as determinações a seguir, no sentido de que a Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas/BA (fl. 264, volume 1):

a) repita o processo licitatório na modalidade convite, na impossibilidade de obtenção do número mínimo de três licitantes, em observância ao disposto no art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666/93;

b) abstenha-se de realizar fracionamento de despesa com o intuito de fugir ao processo licitatório, em consonância com o art. 23 da Lei nº 8.666/93;

c) abstenha-se de realizar licitação por preço global para compras, não prevista na Lei nº 8.666/93, quando deveria haver comparação de preços item a item; e

d) abstenha-se de transferir recursos do Programa de Atenção Básica e do Fundo Municipal de Saúde para outras contas, em atendimento ao art. 33 da Lei nº 8.080/90.

Diante do exposto, acolho os pareceres da Secex/BA e do Ministério Público e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de julho de 2005.

Marcos Vinícios Vilaça
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 990/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-929.845/1998-6 – Sigiloso (com 2 volumes e 6 anexos) (Apenso: TC-002.746/2002-3)

2. Grupo I – Classe IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Wagner Ramos Mendonça (prefeito) – CPF 742.248.833-68 e as empresas A. A. de Oliveira – CGC 02.474.182/0001-68 e W. M. Santana – CGC 01.719.033/0001-59

4. Órgão: Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas/BA

5. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira

7. Unidade Técnica: Secex/BA

8. Advogados constituídos nos autos: Sibéria Farias Monteiro Nobre – OAB/BA nº 7.379, José Antônio Barbosa Silva – OAB/BA nº 10.907, Hosmário Roberto Ferreira – OAB/BA nº 8.592, Celso Luiz Braga de Castro – OAB/BA nº 4.771 e Léa Márcia Britto Mesquita – OAB/BA nº 11.364

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial.

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

9.1. julgar as presentes contas irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea s “b” e “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, e condenar solidariamente os responsáveis abaixo relacionados ao pagamento das quantias especificadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, acrescidas da correção monetária e dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Responsáveis	Valor (R\$)	Data
Wagner Ramos Mendonça e Empresa A. A. Oliveira	156.039,33	10/06/1998
Wagner Ramos Mendonça e Empresa W. M. Santana	37.963,40	

9.2. aplicar ao Sr. Wagner Ramos Mendonça e às empresas A. A. de Oliveira e W. M. Santana multa de R\$ 60.000 (sessenta mil reais), R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e 12.000,00 (doze mil reais), respectivamente, com base no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, as quais deverão ser atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor, até a data do efetivo pagamento, caso este ocorra após o prazo fixado;

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

9.4. determinar à Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas/BA que:

9.4.1. repita o processo licitatório na modalidade convite, na impossibilidade de obtenção do número mínimo de três licitantes, em observância ao disposto no art. 22, § 7º, da Lei nº 8.666/93;

9.4.2. abstenha-se de realizar fracionamento de despesa com o intuito de fugir ao processo licitatório, em consonância com o art. 23 da Lei nº 8.666/93;

9.4.3. abstenha-se de realizar licitação por preço global para compras, não prevista na Lei nº 8.666/93, quando deveria haver comparação de preços item a item; e

9.4.4. abstenha-se de transferir recursos do Programa de Atenção Básica e do Fundo Municipal de Saúde FMS para outras contas, em atendimento ao art. 33 da Lei nº 8.080/90;

9.5. retirar a chancela de sigilo incidente sobre os autos, exceto quanto a identificação do denunciante;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Voto e Relatório que o fundamentam ao Conselho Municipal de Saúde e à Câmara de Vereadores de Teixeira de Freitas/BA, à Delegacia de Polícia Federal em Ilhéus/BA e ao Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde; e

9.7. remeter cópia dos autos, inclusive deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, para as providências que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

10. Ata nº 25/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)

Ata nº 26/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

11. Data da Sessão: 13/7/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça (Relator), Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSOON MOTTAA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em substituição